

XVI LEGISLATURA

# BOLLETTINO

## DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

### INDICE

|  |             |     |
|--|-------------|-----|
| COMITATO PER LA LEGISLAZIONE .....   | <i>Pag.</i> | 3   |
| COMMISSIONI RIUNITE (V e XIV) .....  | »           | 13  |
| AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E<br>INTERNI (I) ..... | »           | 14  |
| GIUSTIZIA (II) .....   | »           | 31  |
| BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V) .....                                  | »           | 49  |
| FINANZE (VI) .....   | »           | 77  |
| LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI) .....   | »           | 110 |
| POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV) .....                                    | »           | 111 |
| COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUB-<br>BLICA .....           | »           | 112 |
| <i>INDICE GENERALE</i> .....   | »           | 113 |

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Italia dei Valori: IdV; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): PT; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A.

**PAGINA BIANCA**

## COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

### S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari. C. 4612 – Governo – Relatore Zaccaria (Parere alla V Commissione) (*Esame e conclusione – Parere con condizioni e una raccomandazione*) ..... 3

#### ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO

*Giovedì 8 settembre 2011. — Presidenza del presidente Roberto ZACCARIA. — Interviene il Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze, Bruno Cesario.*

#### La seduta comincia alle 17.45.

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.**

**C. 4612 – Governo – Relatore Zaccaria.**  
(Parere alla V Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere con condizioni e una raccomandazione).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Roberto ZACCARIA, *relatore*, in via preliminare, fa presente che il Comitato, analogamente a quanto già verificatosi nella seduta del 14 luglio scorso, allorché in tempi assai ristretti ed in circostanze eccezionali fu chiamato ad esprimere il parere di competenza sul decreto-legge 6

luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria, è oggi chiamato ad esaminare, in tempi altrettanto ristretti, il decreto legge n. 138 del 2011 che, a distanza di poco tempo, reca ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria. In occasione dell'esame del decreto legge n. 98, considerato il contesto politico generale e i tempi riservati all'esame parlamentare, il parere approvato dal Comitato, ancorché presentasse premesse assai articolate, non era tuttavia corredato di specifiche condizioni od osservazioni. La proposta di parere che si accinge oggi ad illustrare reca invece la consueta struttura: premesse e parte dispositiva; a suo avviso, infatti, il precedente del luglio scorso non può essere qui confermato, pena il rischio di aprire la strada all'instaurazione di una vera e propria prassi. Se così fosse, inoltre, il Comitato, tenuto conto dell'eccezionale situazione di crisi internazionale che potrebbe richiedere l'adozione di ulteriori misure, finirebbe per abdicare sostanzialmente al suo ruolo. Pur nella consapevolezza che al parere espresso dal Comitato non potrà essere dato alcun seguito, ribadisce come il ruolo del Comitato debba essere non solo quello di incidere sulla formulazione dei provvedimenti all'esame del Parlamento, ma anche quello di for-

mare una giurisprudenza e di consolidare regole e principi validi per il futuro.

Passa quindi ad illustrare la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge C. 4612 e rilevato che:

*sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:*

esso reca un contenuto estremamente ampio e complesso, in quanto incide su numerosi ed eterogenei ambiti normativi, come fisiologicamente accade per i provvedimenti che integrano la manovra finanziaria, e reca misure finalisticamente orientate ad affrontare in modo coordinato ed in termini complessivi, nella presente circostanza di “eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati”, un duplice obiettivo economico-finanziario: la stabilizzazione finanziaria e la definizione di misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del Paese e il sostegno all'occupazione;

*sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:*

nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame, ancorché la gran parte delle disposizioni dallo stesso recate siano formulate in termini di novella, non sempre effettua un adeguato coordinamento con le preesistenti fonti normative, che risultano talvolta oggetto di modifiche non testuali; ciò si riscontra, a mero titolo esemplificativo, all'articolo 1, comma 16, che interviene in maniera non testuale sull'articolo 72, comma 11, del decreto-legge n. 112 del 2008, estendendo al triennio 2012-2014 l'ambito di applicazione della norma – relativa, allo stato, al triennio 2009-2011 – che consente alla pubblica amministrazione di risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro con i dipendenti che abbiano compiuto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni; all'articolo 1, comma 26-bis, che integra il

disposto dell'articolo 78 del decreto-legge n. 112 del 2008, pur premettendo che resta fermo quanto stabilito dal medesimo articolo, “specie in ordine alla titolarità dei rapporti giuridici attivi e passivi nonché alla separatezza dei rispettivi bilanci delle gestioni commissariale e ordinaria”; all'articolo 1, comma 28, che provvede – in maniera non testuale – ad integrare con un esperto designato dal Ministro dell'economia e delle finanze la commissione che – ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011 – è incaricata della ricognizione e dell'individuazione della media dei trattamenti economici dei titolari di cariche elettive e dei vertici di enti e istituzioni; all'articolo 1, comma 30, che integra in maniera non testuale il disposto dell'articolo 1, comma 5, del decreto legge n. 98 del 2011 in materia di trattamento economico, progressione di carriera e trattamento pensionistico dei dipendenti pubblici collocati in aspettativa; nonché all'articolo 2, comma 36, che, mediante una norma di carattere ordinamentale, modifica, a decorrere dall'anno 2014, i contenuti del Documento di economia e finanza, senza al contempo modificare la legge di contabilità e finanza pubblica;

il provvedimento introduce inoltre numerose misure di carattere organico che, nell'ambito delle partizioni del testo nelle quali sono inserite, appaiono decontestualizzate, mentre fanno sistema con quelle oggetto di altri provvedimenti, all'interno dei quali dovrebbero essere opportunamente collocate al fine di regolare in modo ordinato ed organico le materie che ne formano oggetto; ciò si riscontra, ad esempio, all'articolo 1, comma 18, che prevede che, in relazione a motivate esigenze organizzative, le pubbliche amministrazioni possono disporre il passaggio ad altro incarico di personale appartenente alla carriera prefettizia ovvero avente qualifica dirigenziale, prima della data di scadenza dell'incarico ricoperto prevista dalla normativa o dal contratto e all'articolo 1, comma 29, che dispone che, qualora sussistano motivate esigenze tecniche, organizzative e produttive, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui

all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 siano tenuti, su richiesta del datore di lavoro, ad effettuare la prestazione lavorativa in luogo e sedi diverse, secondo criteri ed ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto: entrambe le succitate disposizioni fanno sistema con le disposizioni recate dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, all'interno del quale potrebbero essere opportunamente collocate; ciò si riscontra altresì all'articolo 01, comma 2, che – nel disporre che i disegni di legge collegati alla manovra finanziaria per il triennio 2013-2015, mediante i quali il Governo viene delegato ad attuare le riorganizzazioni di cui al comma 1 del medesimo articolo, siano indicati nell'ambito della risoluzione parlamentare approvativa del Documento di economia e finanza 2012 – reca un contenuto che, da un lato, fa sistema con le disposizioni recate dalla legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009), e, dall'altro, sembra confliggere con quanto disposto dall'articolo 10, comma 6, della suddetta legge, che dispone che tali disegni di legge collegati siano indicati in allegato al DEF; analoga constatazione si ravvisa inoltre: all'articolo 2, commi 5-*bis* e 5-*ter*, che fanno sistema con la disciplina dei condoni e delle sanatorie di cui alla legge n. 289 del 2002; all'articolo 4 che, nel modificare la normativa sui servizi pubblici locali, non interviene sulla vigente normativa (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000); all'articolo 13, comma 3, che modifica il regime di incompatibilità dei parlamentari italiani ed europei, senza intervenire sulle leggi relative (rispettivamente legge n. 60 del 1953, che reca disposizioni di carattere generale sulle incompatibilità parlamentari, e legge n. 18 del 1979, sull'elezione dei membri italiani del Parlamento europeo); nonché all'articolo 16 che, nel dettare norme sulle unioni di comuni e sulla composizione dei Consigli comunali, non effettua il necessario coordinamento con le

corrispondenti disposizioni di cui al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

il decreto-legge modifica ampiamente – sia in maniera testuale che in maniera indiretta – norme di recente approvazione, quali il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, mentre, all'articolo 1, comma 10, novella il decreto legislativo n. 68 del 2011, ancorché risulti ancora aperto il termine per l'esercizio della delega integrativa e correttiva del decreto legislativo in questione; tali circostanze, come rilevato già in altre occasioni analoghe, determinano una modalità di produzione legislativa non coerente con le esigenze di stabilità, certezza e semplificazione della legislazione;

il provvedimento, all'articolo 1, comma 21, secondo periodo (in materia di trattamenti pensionistici per il personale del comparto scuola), comma 23 (che prevede l'applicabilità della disciplina vigente prima dell'entrata in vigore del decreto legge per i soggetti che abbiano già maturato i requisiti per il pensionamento) e comma 30 (in materia di collocamento in aspettativa), all'articolo 3, comma 5 (che conferma l'obbligatorietà dell'esame di Stato di cui all'articolo 33, quinto comma, della Costituzione) reca disposizioni che, nel modificare alcuni aspetti dell'ordinamento, precisano che determinate norme o discipline previgenti continuano ad avere efficacia, risultando pertanto meramente ricognitive e del tutto prive di una autonomia portata normativa;

analogamente, priva di una portata normativa autonoma, appare la disposizione di cui al comma 1 dell'articolo 3, che, laddove dispone che Comuni, Province, Regioni e Stato debbano adeguare « i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge » con l'eccezione delle limitazioni a tale principio ivi indicate, riprende il disposto dell'articolo 29, comma 1-*bis*, del

decreto-legge n. 98 del 2011, in base al quale “ciò che non sarà espressamente regolamentato sarà libero” e riecheggia i contenuti della novella al primo comma dell’articolo 41 della Costituzione proposta dal disegno di legge costituzionale C. 4144, in base al quale: “L’iniziativa e l’attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge”;

il testo reca disposizioni per alcuni versi derogatorie del diritto vigente: ciò si riscontra, in particolare, all’articolo 7, comma 2, laddove si stabilisce che le disposizioni di cui al comma 16 dell’articolo 81 del decreto legge n. 112 del 2008, “*in deroga all’articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212, (...) si applicano a decorrere dal periodo d’imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2010*” e al comma 3 del medesimo articolo recante una disposizione analoga: tali norme vertenti sulla materia tributaria appaiono implicitamente suscettibili di applicazione con effetti retroattivi, in difformità con il principio affermato dall’articolo 3, comma 1, della legge n. 212 del 2000, recante disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente;

*sotto il profilo dell’efficacia temporale delle disposizioni:*

il decreto-legge reca una disposizione di interpretazione autentica (si tratta delle disposizioni recate dall’articolo 1-bis, in materia di indennità del personale dell’Amministrazione degli affari esteri nel periodo di servizio all’estero), con riferimento alla quale, appare dubbio il rispetto della prescrizione della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi secondo cui “*deve risultare comunque chiaro se ci si trovi in presenza di una disposizione di interpretazione autentica ovvero di una disposizione di modifica sostanziale alla quale si vuole dare effetto retroattivo*”;

il decreto contiene disposizioni di cui si prevede espressamente il carattere transitorio, temporaneo, ovvero adottate in anticipazione o nelle more dell’adozione di

ulteriori misure; ciò si riscontra, ad esempio, all’articolo 2, comma 36-bis, che opera “in anticipazione della riforma del sistema fiscale”, oggetto del disegno di legge di delega al Governo di cui all’A.C. 4566; all’articolo 6, comma 2, che reca una disciplina transitoria (destinata a produrre la propria efficacia sino al 15 dicembre 2011) e decontestualizzata del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti “al fine di garantire un adeguato periodo transitorio per consentire la progressiva entrata in operatività” del sistema stesso; nonché all’articolo 13, comma 2, che reca disposizioni “in attesa della revisione costituzionale concernente la riduzione del numero dei parlamentari e della rideterminazione del trattamento economico onnicomprensivo annualmente corrisposto” ai medesimi parlamentari;

il provvedimento, all’articolo 2, comma 1, nel testo modificato nel corso dell’esame al Senato, laddove dispone che “*continuano ad applicarsi*” le disposizioni riguardanti la decurtazione delle retribuzioni e dei trattamenti pensionistici dei pubblici dipendenti, reca una norma solo apparentemente priva di portata normativa e recante una locuzione incongrua: l’articolo 2, comma 1, del decreto-legge, nella versione approvata dal Consiglio dei ministri, abrogava infatti le disposizioni in questione, con la conseguenza che, nel caso di specie, si configura una reviviscenza di norme attualmente abrogate;

*sotto il profilo dei limiti di contenuto dei decreti-legge:*

esso, all’articolo 1, commi da 2 a 5, del disegno di legge di conversione contiene, a seguito delle modifiche apportate al provvedimento nel corso dell’esame al Senato, alcune disposizioni di carattere « sostanziale », volte a conferire al Governo una delega per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari; tale circostanza, per costante giurisprudenza del Comitato, integra una violazione del limite posto dall’articolo 15, comma 2, lettera a), della legge n. 400 del 1988, secondo cui il Governo non può,

mediante decreto-legge, “conferire deleghe legislative ai sensi dell’articolo 76 della Costituzione”, interpretandosi il citato limite di contenuto come volto ad impedire che nel testo possano confluire disposizioni che incidano, in via diretta o indiretta, sulle modalità di esercizio di deleghe legislative, anche se già conferite;

il provvedimento, all’articolo 13, comma 2, lettera b), laddove prevede che le Camere “*in conformità con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, individuano, entro sessanta giorni dalla data dell’entrata in vigore del presente decreto le modalità più adeguate per correlare l’indennità parlamentare al tasso di partecipazione di ciascun parlamentare ai lavori delle Assemblee, delle Giunte e delle Commissioni*” introduce una disposizione che non appare chiaro se si riferisca all’indennità parlamentare di cui all’articolo 1 della legge n. 1261 del 1965 – come sembrerebbe desumersi dal mero tenore letterale della disposizione – ovvero alla diaria di cui all’articolo 2 della medesima legge, determinando, in ogni caso, un problema di coordinamento con la disciplina recata da tale legge; al riguardo, si ricorda che l’indennità parlamentare propriamente detta è espressamente prevista dall’articolo 69 della Costituzione, che ne rimette la regolamentazione alla legge: il ricorso al provvedimento di urgenza governativo per la disciplina di tale materia appare pertanto suscettibile di ingenerare perplessità dal punto di vista dell’appropriatezza della fonte utilizzata, anche con riferimento al profilo dell’autonomia del Parlamento, tenuto, inoltre, conto che, relativamente alla Camera dei deputati, le conseguenze di carattere economico della mancata partecipazione ai lavori parlamentari costituiscono oggetto di una specifica disposizione regolamentare (articolo 48-bis);

*sul piano dei rapporti con le fonti di rango costituzionale:*

il provvedimento, all’articolo 14, laddove individua parametri cui le Regioni devono adeguare la propria normativa in

materia di riduzione del numero dei consiglieri e di assessori regionali (da effettuare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto), di riduzione degli emolumenti percepiti dagli stessi, di commisurazione del trattamento economico all’effettiva partecipazione alle sedute del consiglio, di passaggio al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali, di istituzione del Collegio dei revisori dei conti quale organo di vigilanza del Consiglio regionale, reca delle disposizioni di cui appare in qualche caso dubbia la compatibilità con gli articoli 121, 122 e 123 della Costituzione, anche alla luce di quanto statuito dalla Corte costituzionale che, con la recente sentenza n. 188 del 2011, ha ribadito quanto già espresso in precedenti pronunce: in primo luogo che l’articolo 123 della Costituzione prevede “l’esistenza nell’ordinamento regionale ordinario di vere e proprie riserve normative a favore della fonte statutaria rispetto alle competenze del legislatore regionale”, e, in secondo luogo, che la determinazione del numero dei membri del Consiglio rientra in tali riserve, in quanto la composizione dell’organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale “scelta politica sottesa alla determinazione della ‘forma di governo’ della Regione” (sentenza n. 3 del 2006);

*sul piano dei rapporti con le fonti di rango primario:*

il provvedimento, all’articolo 2, comma 1-bis, che introduce per un biennio il così detto contributo di solidarietà sui redditi più alti, dispone che “*con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (...) l’efficacia delle disposizioni di cui al presente comma può essere prorogata anche per gli anni successivi al 2013, fino al raggiungimento del pareggio di bilancio*” demandando così ad un atto ordinariamente a contenuto politico, il compito di modificare il termine di vigenza di una normativa oggetto di fonte primaria del diritto, secondo una procedura che si discosta da quella prevista dall’articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 per

i regolamenti di delegificazione, che non offre quindi le medesime garanzie individuate da tale procedura e della quale andrebbe altresì valutata la compatibilità con la riserva di legge prevista dall'articolo 23 della Costituzione in materia tributaria; analogamente, all'articolo 3, comma 11, laddove dispone che singole attività economiche possano essere escluse dall'abrogazione (innominata) delle restrizioni all'accesso e all'esercizio delle medesime prevista dal combinato disposto dei commi 8 e 9, ad opera di un "decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto", delinea un procedimento di delegificazione che si discosta da quello delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988; tale circostanza si riscontra, infine, all'articolo 1, comma 02, che prevede, limitatamente al quinquennio 2012-2016, che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro competente, sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di carattere finanziario, da esprimere nel termine di 15 giorni, siano rimodulate le dotazioni finanziarie di ciascuno stato di previsione del bilancio dello Stato, con possibilità di modificare, conseguentemente, anche autorizzazioni di spesa legislativamente previste;

*sul piano dei rapporti tra le fonti primarie e le fonti subordinate:*

il decreto-legge, all'articolo 3, comma 3, ove autorizza il Governo ad adottare, entro il 31 dicembre 2012, uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, al fine di individuare l'elenco delle disposizioni abrogate in quanto incompatibili con il principio stabilito al comma 1 dell'articolo 3, in base al quale "è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge", e, al comma 10 del

medesimo articolo 3, ove autorizza il Governo ad adottare decreti di delegificazione al fine di individuare restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche ulteriori rispetto a quelle indicate dal comma 9 del medesimo articolo, reca due autorizzazioni alla delegificazione non formulate in conformità al modello previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, in quanto non sono indicate le « norme generali regolatrici della materia » né sono indicate espressamente le norme di rango primario abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore dei regolamenti, e tale indicazione, nell'autorizzazione alla delegificazione delineata all'articolo 3, comma 3, è invece demandata agli stessi decreti di delegificazione;

il decreto-legge prevede l'adozione di numerosi decreti del Presidente del Consiglio dei ministri a contenuto normativo (si vedano, a titolo esemplificativo, l'articolo 1, commi 12-ter, lettera e) e 24 e l'articolo 17, comma 1, lettera a)), per la cui emanazione prevede, in un caso, la previa deliberazione del Consiglio dei ministri (articolo 1, comma 24); tale circostanza, come più volte segnalato dal Comitato per la legislazione, non appare coerente con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto si demanda ad un atto, ordinariamente a contenuto politico, la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto e, segnatamente, di un regolamento di attuazione nella forma di decreto del Presidente della Repubblica da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera b), della legge n. 400 del 1988;

il provvedimento, all'articolo 2, comma 1-bis, demanda ad un decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze la determinazione delle modalità tecniche di attuazione delle disposizioni del comma 1, relativo alla decurtazione – oltre determinate soglie – dei redditi dei pubblici dipendenti; a tale proposito, come più volte segnalato dal Comitato per la legi-

slazione, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 116 del 2006, con riferimento ad un decreto ministeriale del quale si esplicitava la natura non regolamentare lo qualificava come *“un atto statale dalla indefinibile natura giuridica”*;

*sul piano della corretta formulazione, del coordinamento interno e della tecnica di redazione del testo:*

il provvedimento, all'articolo 3, comma 3 (che dispone: “Sono in ogni caso soppresse, alla scadenza del termine di cui al comma 1, le disposizioni normative statali incompatibili con quanto disposto nel medesimo comma, con conseguente diretta applicazione degli istituti della segnalazione di inizio di attività e dell'autocertificazione con controlli successivi”), all'articolo 3, comma 8 (che dispone: “Le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente sono abrogate quattro mesi dopo l'entrata in vigore del presente decreto”) e all'articolo 17, comma 2, secondo periodo, (laddove recita: “È altresì abrogata, o coerentemente modificata, ogni altra norma incompatibile con le disposizioni di cui al presente articolo”), ricorre ad una formula abrogativa esplicita innominata che, ai sensi della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi, andrebbe evitata in quanto “superflua, essendo una inutile e, al limite, equivoca ripetizione del principio stabilito, in via generale, sulla abrogazione implicita dall'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale”;

il decreto-legge si caratterizza per la presenza di numerose disposizioni introdotte da una indicazione delle finalità (talvolta molteplici) da esse perseguite; altre disposizioni, anche in connessione con il perseguimento delle finalità indicate, recano norme di carattere programmatico; ciò si riscontra, ad esempio, all'articolo 1, comma 03, in base al quale *“Il Governo adotta misure intese a consentire che i provvedimenti attuativi di cui alla legge 4 marzo 2009, n. 15, per ogni anno*

*del triennio producano effettivi risparmi di spesa”*, e ove si introduce una disposizione che, se fosse priva di una valenza meramente programmatica, si porrebbe in contrasto con quanto previsto dall'articolo 15, comma 2, lettera a), della legge n. 400 del 1988, secondo cui il Governo non può, mediante decreto-legge, *“conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione”*, o comunque interferirebbe con disposizioni di delega, come quelle recate dalla legge n. 15 del 2009; analoghe considerazioni si formulano con riferimento all'articolo 3, comma 5, che impone l'obbligo della riforma – da effettuare mediante provvedimenti legislativi di rango primario – degli ordinamenti professionali entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, al fine di recepire i principi enunciati nella medesima disposizione; al comma 7, primo periodo, del medesimo articolo 3, che stabilisce che *“Le disposizioni vigenti che regolano l'accesso e l'esercizio delle attività economiche devono garantire il principio di libertà di impresa e di garanzia della concorrenza. Le disposizioni relative all'introduzione di restrizioni all'accesso e all'esercizio delle attività economiche devono essere oggetto di interpretazione restrittiva”*.

infine, il disegno di legge non è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né è provvisto della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), senza che nella relazione di accompagnamento si riferisca in merito all'eventuale esenzione dall'obbligo di redigerla, in difformità dunque da quanto statuito dall'articolo 9 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 170 del 2008;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:*

all'articolo 1 del disegno di legge di conversione, siano soppresse le disposi-

zioni di cui ai commi da 2 a 5 – volte a conferire una delega al Governo in materia di riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari – in quanto non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato dal disegno di legge di conversione di un decreto-legge l’inserimento al suo interno di una disposizione di carattere sostanziale, in particolare se recante disposizioni di delega, integrandosi in tal caso, come precisato in premessa, una violazione del limite di contenuto posto dal già citato articolo 15, comma 2, lett. a) della legge n. 400 del 1988;

all’articolo 1, comma 02, all’articolo 2, comma 1-bis, ultimo periodo, e all’articolo 3, comma 11, che demandano, rispettivamente, a un decreto ministeriale e a due decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, la possibilità di incidere su disposizioni di rango primario, sia valutata la congruità degli strumenti normativi in questione rispetto al sistema delle fonti del diritto;

all’articolo 1, commi 12-ter, lettera e) e 24 e all’articolo 17, comma 1, lettera a) – che demandano l’attuazione della normativa da essi recata a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri – siano riformulate le disposizioni in questione nel senso di prevedere che le relative modalità attuative siano contenute in regolamenti emanati, entro un termine prestabilito, nella forma di decreti del Presidente della Repubblica di attuazione, ai sensi dell’articolo 17, comma 1, lettera b), della legge n. 400 del 1988;

all’articolo 2, comma 1-bis, che demanda ad un decreto di natura non regolamentare del Ministro dell’economia e delle finanze la determinazione delle modalità tecniche di attuazione delle disposizioni del comma 1, relativo alla decurtazione – oltre determinate soglie – dei redditi dei pubblici dipendenti, in termini generali, sia valutata la portata normativa del suddetto adempimento o, quanto meno, tenuto conto anche della sentenza

della Corte Costituzionale n. 116 del 2006 richiamata in premessa, sia riformulata l’anzidetta disposizione nel senso di prevedere che la disciplina attuativa sia introdotta da un regolamento adottato ai sensi dell’articolo 17, comma 1, lettera b), della legge n. 400 del 1988;

all’articolo 2, comma 1, laddove dispone, a seguito delle modifiche ivi introdotte nel corso dell’esame al Senato, che “*continuano ad applicarsi*” le disposizioni riguardanti la decurtazione delle retribuzioni e dei trattamenti pensionistici dei pubblici dipendenti, sia valutata la congruità della locuzione utilizzata, tenuto conto che l’articolo in questione, nella versione approvata dal Consiglio dei ministri, abrogava le disposizioni in oggetto e che la norma modificata determina una reviviscenza di norme attualmente abrogate;

all’articolo 3, comma 3, ultimo periodo, nonché all’articolo 3, comma 10 – che recano due autorizzazioni alla delegificazione non formulate in conformità al modello previsto dall’articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 – sia verificata la congruità delle due disposizioni autorizzative in questione rispetto al sistema delle fonti ed al modello di delegificazione delineato dalla legge n. 400 del 1988;

all’articolo 13, comma 2, lettera b), laddove prevede che le Camere “*in conformità con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, individuano, entro sessanta giorni dalla data dell’entrata in vigore del presente decreto le modalità più adeguate per correlare l’indennità parlamentare al tasso di partecipazione di ciascun parlamentare ai lavori delle Assemblee, delle Giunte e delle Commissioni*”, sia chiarita la portata normativa di tale disposizione e, in particolare, se essa debba intendersi riferita all’indennità parlamentare di cui all’articolo 1 della legge n. 1261 del 1965 – come sembrerebbe desumersi dal mero tenore letterale della disposizione – ovvero alla diaria di cui all’articolo 2 della medesima legge; di tale disposizione, più in

generale, sia valutata la congruità, tenuto conto che si interviene mediante decreto legge – con una disposizione che peraltro pone per le Camere un termine a provvedere – su una materia la cui regolamentazione è rimessa dall'articolo 69 della Costituzione alla legge e tenuto conto altresì che le conseguenze economiche della mancata partecipazione ai lavori parlamentari costituiscono oggetto di una specifica disposizione regolamentare (articolo 48-bis);

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

agli articoli 3, commi 3 e 8, nonché all'articolo 17, comma 2, secondo periodo, sia valutata la congruità delle formule abrogative innominate ivi contenute.

Il Comitato formula, altresì, la seguente raccomandazione:

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:*

abbia cura il legislatore, ogni qualvolta proceda a modificare la disciplina vigente, di effettuare un adeguato coordinamento con le preesistenti fonti normative, evitando, da un lato, di ricorrere a modifiche non testuali della normativa previgente e, dall'altro, in presenza di misure di carattere organico, di collocarle nell'ambito dei provvedimenti vigenti che le disciplinano, al fine di definire in modo ordinato le materie che ne formano oggetto. »

Bruno CESARIO, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*, prende atto della proposta di parere testé illustrata dal Presidente del Comitato.

Doris LO MORO, nel condividere pienamente i contenuti della proposta di parere presentata, intende aderire anche alle considerazioni svolte dal Presidente sull'opportunità di discostarsi dall'impostazione seguita in occasione dell'esame della manovra nel mese di luglio: in tale

circostanza, con grande senso di responsabilità, il Comitato si era astenuto, vista l'eccezionalità del contesto economico, finanziario, politico-parlamentare e istituzionale, dal formulare, nel parere espresso, alcuna osservazione o condizione. Ancorché il quadro non sia mutato, ritiene tuttavia necessario che il Comitato formuli specifici rilievi anche in considerazione del fatto che si riscontrano anche in questo caso profili problematici già riscontrati in altri provvedimenti di urgenza del Governo, che manifesta dunque una perdurante tendenza a riproporre nei decreti-legge disposizioni in contrasto con alcuni canoni fondamentali della buona legislazione: di fronte a ciò è necessario che il Parlamento difenda le proprie prerogative utilizzando gli strumenti di cui dispone. Al riguardo, esempio particolarmente calzante è rappresentato dall'introduzione di una norma di delega nel disegno di legge di conversione nel corso dell'esame del provvedimento d'urgenza al Senato. A suo avviso, infatti, ancorché sia condivisibile l'intento di procedere ad una riorganizzazione territoriale degli uffici giudiziari, non può certo condividersi, invece, la scelta di introdurre tali misure nel decreto legge all'esame, risultando esse eterogenee rispetto ai contenuti del provvedimento e, soprattutto introdotte in spregio al disposto dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988.

Lino DUILIO, nel condividere anch'egli sia i contenuti che la « forma » della proposta di parere formulata dal Presidente, ritiene che non si possa derogare alle procedure che presidono ai lavori del Comitato in ragione dell'emergenza, quando l'emergenza sembra diventare la normalità; considerato che appare plausibile che, in tempi assai ravvicinati, il Parlamento possa essere nuovamente chiamato ad esaminare, in tempi estremamente rapidi, un ulteriore provvedimento volto a fronteggiare l'attuale crisi economica, ritiene corretto quindi che il Comitato non defletta dallo svolgere integralmente le proprie funzioni, secondo i con-

sueti moduli. *A latere*, osserva quindi come appaia improcrastinabile l'avvio di una riflessione sull'adeguatezza degli strumenti della legislazione nell'attuale contesto storico, nel quale la sovranità sembra essersi trasferita altrove e nel quale la stessa tempistica per l'esercizio della sovranità risente di condizionamenti esterni. Se si vuole evitare il rischio di scadere in una dimensione meramente liturgica, si impone una riconsiderazione – da svolgere evidentemente nelle sedi appropriate –

degli apparati concettuali che sorreggono anche le valutazioni del Comitato e che, nell'attuale contesto storico-politico, appaiono evidentemente discostarsi dalle concrete condizioni effettive nelle quali gli attori istituzionali operano.

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 18.30.**

## **COMMISSIONI RIUNITE**

### **V (Bilancio, tesoro e programmazione) e XIV (Politiche dell'Unione europea)**

---

#### *S O M M A R I O*

##### **AUDIZIONI INFORMALI:**

|  |    |
|--|----|
| Audizione del Prof. Stefano Micossi, Professore al Collegio d'Europa, sul quadro finanziario dell'Unione europea 2014-2020 ..... | 13 |
|--|----|

##### **AUDIZIONI INFORMALI**

*Giovedì 8 settembre 2011.*

**Audizione del Prof. Stefano Micossi, Professore al Collegio d'Europa, sul quadro finanziario dell'Unione europea 2014-2020.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 9.10 alle 10.10.

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

|  |    |
|--|----|
| DL 138/11: Misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari. C. 4612 Governo, approvato dal Senato (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) ..... | 14 |
| ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....   | 28 |

##### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 8 settembre 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.*

##### La seduta comincia alle 17.

**DL 138/11: Misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.**

**C. 4612 Governo, approvato dal Senato.**  
(Parere alla V Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, ricorda che il decreto legge, a seguito delle modifiche approvate durante l'esame presso il Senato (con l'introduzione di sei nuovi articoli e numerosi commi) si compone di 26 articoli, raggruppati in cinque titoli.

Il disegno di legge di conversione, come risultante dalle modifiche approvate nel corso dell'esame presso il Senato, reca,

all'articolo 1, commi da 2 a 5, una delega al Governo a riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, attraverso la riduzione degli uffici giudiziari di primo grado (tribunali e giudici di pace) e l'accorpamento degli uffici requirenti.

Per quanto riguarda il contenuto del decreto-legge n. 138 del 2011, come modificato nel corso dell'iter presso l'altro ramo del Parlamento, si prevede – all'articolo 01, la presentazione al Parlamento, entro il 30 novembre 2011, di un programma per la riorganizzazione della spesa pubblica, diretto anche ad individuare, attraverso la sistematica comparazione di costi e risultati a livello nazionale ed europeo, eventuali criticità nella produzione ed erogazione dei servizi pubblici, nonché a implementare le possibili strategie di miglioramento dei risultati ottenibili con le risorse stanziato.

Il comma 2 stabilisce che con la risoluzione parlamentare approvativa del Documento di economia e finanza 2012 (o della relativa Nota di aggiornamento), siano indicati i disegni di legge collegati alla manovra finanziaria per il triennio 2013-2015, con cui il Governo viene delegato ad attuare le riorganizzazioni elencate dal comma 1.

Al comma 4, viene inoltre previsto, a partire dal 2012, l'avvio di un ciclo di « spending review », al fine di definire i costi standard dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato. Per quanto concerne invece le amministrazioni periferiche dello Stato sono proposte specifiche metodologie di quantificazione dei costi, anche ai fini della allocazione delle risorse nell'ambito della loro dotazione complessiva.

L'articolo 1 reca, al comma 01, disposizioni volte a consentire alle amministrazioni centrali – in coerenza con il programma di cui all'articolo 01 – di pervenire ad un progressivo contenimento della spesa corrente primaria in rapporto al PIL attraverso la riduzione delle spesa di funzionamento, interventi, oneri comuni, relative alle missioni di spesa di ciascun Ministero per gli anni 2012 e 2013 nonché di conseguire gli obiettivi di risparmio previsti dal decreto stesso anche attraverso il riconoscimento di una maggiore flessibilità nella variazione delle dotazioni di bilancio.

Il comma 02 introduce una deroga alla norme di flessibilità delle dotazioni finanziarie di bilancio – di cui all'articolo 23 della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 –, finalizzata a consentire alle Amministrazioni centrali maggiori margini di manovra al fine di conseguire gli obiettivi di risparmio fissati dal successivo comma 1 dell'articolo 1.

In questa direzione, si prevede, limitatamente al quinquennio 2012-2016, che nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica, possano essere rimodulate le dotazioni finanziarie di ciascuno stato di previsione con riferimento a tutte le spese indicate dall'articolo 21, commi 6 e 7, della medesima legge n. 196/09, comprese dunque anche le spese non rimodulabili quali, ad esempio, quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse.

Ai sensi del comma 03 il Governo è tenuto ad adottare le misure volte a consentire che dall'attuazione della legge n. 15 del 2009 discendano effettivi risparmi di spesa per ogni anno del triennio.

Il comma 1 dell'articolo 1 incrementa di 6 miliardi di euro per l'anno 2012 e di 2,5 miliardi di euro per l'anno 2013 gli importi in termini di indebitamento netto delle riduzioni – indicate nell'Allegato C del decreto-legge n. 98 del 2011 – che le amministrazioni centrali dello Stato sono tenute ad assicurare a decorrere dall'anno 2012. Un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze individuerà la ripartizione delle ulteriori riduzioni di spesa tra i Ministeri.

Si prevede comunque, al comma 2, che le proposte di riduzione che sono avanzate dai Ministri competenti in sede di predisposizione del disegno di legge di stabilità 2012-2014, non possono comunque riguardare le risorse destinate alla programmazione regionale nell'ambito del Fondo delle aree sottoutilizzate.

I commi da 3 a 5 stabiliscono che le amministrazioni pubbliche già interessate da analoghi provvedimenti adottati nel 2008 e nel 2009 debbano effettuare ulteriori riduzioni delle dotazioni organiche. In particolare, le amministrazioni dovranno procedere, entro il 31 marzo 2012, alla contrazione degli uffici dirigenziali di livello generale in misura non inferiore al 10 per cento nonché all'ulteriore riduzione, non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva relativa al numero di posti di organico del personale non dirigenziale. Alle amministrazioni inadempienti è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto.

Il comma 6 anticipa gli effetti finanziari ivi previsti dai commi 1-ter e 1-quater dell'articolo 40 del decreto-legge n. 98 del 2011 (non inferiori a 4 miliardi di euro per il 2013 ed a 20 miliardi di euro annui a decorrere dal 2014) rispettivamente, al 30 settembre 2012 e a decorrere dal 2013. È quindi introdotta una sorta di clausola di salvaguardia, ai sensi della quale, al fine di garantire i predetti effetti finanziari, in alternativa, anche parziale, alla riduzioni citate, può essere disposta la rimodulazione delle aliquote delle imposte indirette, inclusa l'accisa.

Il comma 7 (interamente sostituito nel corso dell'esame al Senato), stabilisce che, nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio stabiliti per i Ministeri, l'amministrazione competente disponga, nel rispetto degli equilibri di bilancio pluriennale, su comunicazione del Ministero dell'economia e delle finanze, la riduzione della retribuzione di risultato dei dirigenti responsabili nella misura del 30 per cento.

I commi 8 e 9 recano modifiche all'articolo 20 del decreto-legge n. 98 del 2011, che ha ridisegnato la disciplina del patto di stabilità interno per le regioni e gli enti locali. In particolare, il comma 8 ridefinisce e anticipa all'anno 2012 la misura aggiuntiva del concorso finanziario imposto agli enti territoriali per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, introdotta dal comma 5 del citato articolo 20 per gli anni 2013 e successivi.

Viene inoltre anticipata all'anno 2012 l'applicazione del meccanismo dei parametri di virtuosità ai fini della distribuzione tra gli enti territoriali degli obiettivi finanziari del Patto, nell'ambito di ciascun livello di governo, secondo la disciplina definita ai commi 2 e 3 del citato articolo 20.

Il comma 10 anticipa al 2012 la possibilità per le regioni di modificare l'aliquota di base dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF). Le norme inoltre rimodulano le misure degli incrementi alle aliquote di base che possono essere apportati, nel tempo, dalle regioni.

Il comma 11 prevede la cessazione, dal 2012, della sospensione del potere, in capo ai comuni, di deliberare aumenti dell'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF. È altresì abrogato l'articolo 5 del decreto legislativo n. 23 del 2011 in materia di federalismo fiscale municipale. Infine si autorizzano i comuni a stabilire aliquote differenziate dell'addizionale solo in relazione agli scaglioni di reddito corrispondenti a quelli stabiliti dalla legge statale, al fine di assicurare la razionalità del sistema tributario complessivo e salvaguardarne i criteri di progressività.

Il comma 12 stabilisce la possibilità di ridurre le misure previste a carico degli enti territoriali dal nuovo patto di stabilità interno, per effetto delle maggiori entrate recate dalle modifiche alla disciplina dell'addizionale IRES per i soggetti operanti nel settore energetico, di cui all'articolo 7 del presente provvedimento. La norma interviene inoltre sulla disciplina dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT) stabilendo, sostanzialmente, l'equiparazione della misura di imposta dovuta per gli atti soggetti e non soggetti a IVA, a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame.

I commi da 12-*bis* a 12-*quater* recano disposizioni volte complessivamente ad incentivare la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento tributario. In particolare, il comma 12-*bis* attribuisce ai comuni, per il triennio 2012-2014, l'intero ammontare del maggior gettito ottenuto a seguito dell'intervento degli stessi nell'attività di accertamento.

Il comma 12-*ter* modifica le norme che regolano l'accertamento delle imposte sui redditi al fine di rafforzare i poteri svolti in tale ambito dai Consigli Tributarî. Sono inoltre previste nuove modalità di pubblicazione dei dati relativi alle dichiarazioni sul sito del comune.

Il comma 12-*quater* condiziona l'attribuzione ai comuni di risorse derivanti dal gettito fiscale — disposte dai commi 12 e 12-*bis* — alla costituzione, entro il 31 dicembre 2011, dei Consigli Tributarî.

Il comma 13 modifica l'articolo 21, comma 3, del decreto-legge n. 98/2011, istitutivo di un fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario, al fine di introdurre una più dettagliata disciplina della ripartizione di detto fondo.

Il comma 14 apporta modifiche alla recente disciplina sulla liquidazione degli enti dissestati, introdotta dal decreto-legge n. 98 del 2011, prevedendo: la decadenza degli organi (con esclusione del collegio dei revisori o sindacale) degli enti sottoposti alla vigilanza dello Stato, in caso di mancata deliberazione del bilancio consuntivo nel termine stabilito dalla normativa vi-

gente ovvero di realizzazione di disavanzi di competenza per due esercizi consecutivi; la nomina di un commissario, tra le cui attribuzioni vi è quella di risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro anche nei confronti del personale che non abbia raggiunto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni.

Il comma 15 è diretto ad ampliare le ipotesi di prestazione della garanzia da parte dello Stato in favore della società costituita insieme agli altri Stati membri dell'area euro per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'euro, la European Financial Stability Facility (EFSF).

Il comma 16 proroga per il triennio 2012-2014 l'applicazione dell'istituto della risoluzione del rapporto di lavoro nelle pubbliche amministrazioni, introdotto dall'articolo 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 con il quale si consente a queste ultime di risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro con i dipendenti che abbiano compiuto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni.

Il comma 17 modifica l'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo n. 503 del 1992, concernente la possibilità di permanenza in servizio dei dipendenti pubblici, per un periodo massimo di un biennio, oltre i limiti di età per il collocamento a riposo. La disposizione, in particolare, è volta a stabilire che la facoltà di trattenimento in servizio viene esercitata unilateralmente dall'amministrazione, sulla base della semplice disponibilità del dipendente e non più su sua richiesta.

Il comma 18 consente alle pubbliche amministrazioni di disporre, in relazione a motivate esigenze organizzative, il passaggio ad altro incarico di personale appartenente alla carriera prefettizia ovvero avente qualifica dirigenziale, prima della data di scadenza dell'incarico ricoperto prevista dalla normativa o dal contratto.

Il comma 19 modifica la disciplina della mobilità volontaria nel pubblico impiego, prevedendo che, a seguito dell'attivazione delle procedure di mobilità, il trasferimento del personale che ne faccia domanda possa essere disposto anche nel caso in cui la vacanza di organico sia

presente in area diversa da quella di inquadramento, assicurando comunque la neutralità finanziaria.

Il comma 20 modifica la disciplina sul progressivo elevamento del requisito anagrafico delle lavoratrici del settore privato per la pensione di vecchiaia e per il trattamento pensionistico liquidato esclusivamente con il sistema contributivo, prevedendo che l'innalzamento progressivo inizi dal 2014, (anziché dal 2020), con l'entrata a regime della disciplina il 1° gennaio 2026 (anziché il 1° gennaio 2032).

Il comma 21 modifica, a decorrere dal 1° gennaio 2012, la disciplina delle decorrenze iniziali (cosiddette finestre) dei trattamenti pensionistici (di vecchiaia e anzianità) per il personale del comparto scuola, stabilendo che i trattamenti decorrano dall'inizio dell'anno scolastico e accademico che ricade nell'anno solare successivo rispetto a quello di maturazione dei requisiti.

I commi 22 e 23 intervengono sui termini per la corresponsione dei trattamenti di fine servizio (comunemente denominati) dei dipendenti pubblici, con effetto dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame (e cioè il 13 agosto 2011) e con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti per il pensionamento a decorrere dalla medesima data.

Il comma 23-*bis* consente, nel rispetto di determinate procedure, la deroga al blocco del turn-over del personale del servizio sanitario regionale qualora essa sia necessaria al fine di assicurare il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza.

Il comma 24 stabilisce che, a decorrere dal 2012, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sono fissate annualmente le date in cui ricorrono le festività introdotte con legge dello Stato non conseguente ad accordi con la Santa Sede, le celebrazioni nazionali e le festività dei Santi patroni, in modo tale che le stesse cadano il venerdì precedente o il lunedì seguente la prima domenica successiva ovvero coincidano con tale data. Con una modifica introdotta nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, sono state

espressamente escluse dalla applicazione della disposizione le festività del 25 aprile, festa della liberazione, del 1° maggio, festa del lavoro, e del 2 giugno, festa nazionale della Repubblica.

Il comma 25 incrementa di 2 miliardi di euro per l'anno 2012, la dotazione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004.

Il comma 26, che riguarda la gestione commissariale della situazione debitoria di Roma Capitale, stabilisce che per procedere alla liquidazione dei debiti pregressi del Comune di Roma inseriti nel piano di rientro e riferiti ad obbligazioni assunte alla data del 28 aprile 2008, sia sufficiente una determina dirigenziale, assunta con l'attestazione dell'avvenuta assistenza giuridico-amministrativa del Segretario Generale.

Il comma 26-*bis* introduce la possibilità che le attività finalizzate all'attuazione del piano di rientro dall'indebitamento del Comune di Roma possano essere direttamente affidate, con apposita convenzione, a società totalmente controllate, direttamente o indirettamente, dallo Stato.

Il comma 26-*ter* incrementa la dotazione del Fondo per le esigenze urgenti ed indifferibili di 24 milioni di euro per l'anno 2012 e di 30 milioni di euro per l'anno 2013, a valere sulle risorse del Fondo destinato ad agevolare i piani di rientro dei Comuni per i quali sia stato nominato un commissario straordinario.

Il comma 26-*quater* vieta che il Commissario straordinario di Governo per la gestione del piano di rientro possa essere il sindaco pro-tempore di Roma Capitale. Il comma 27 precisa che il Commissario straordinario del Governo può procedere alla estinzione dei debiti della gestione commissariale verso Roma Capitale soltanto successivamente alla avvenuta deliberazione del bilancio di previsione per gli anni 2011-2013 nonché subordinatamente a specifico motivato giudizio da parte dell'organo di revisione sull'adeguatezza ed effettiva attuazione delle misure occorrenti per il reperimento delle risorse fi-

nalizzate a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria.

Il comma 28 dispone l'integrazione della Commissione che – ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011 – è incaricata della ricognizione e dell'individuazione della media dei trattamenti economici dei titolari di cariche elettive e dei vertici di enti e istituzioni con un esperto designato dal Ministro dell'economia e delle finanze. In tal modo, il numero dei membri della Commissione, la cui partecipazione è gratuita sale da quattro a cinque.

Il comma 28-*bis* prevede la partecipazione di un rappresentante di R.ETE Imprese Italia nella cabina di regia, istituita al fine di fissare le linee guida in materia di promozione e internazionalizzazione delle imprese.

Il comma 29, al fine di consentire una più razionale allocazione del personale pubblico, prevede che, qualora sussistano motivate esigenze tecniche, organizzative e produttive, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono tenuti, su richiesta del datore di lavoro, allo svolgimento della prestazione lavorativa in luogo e sedi diverse, secondo criteri ed ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto. Nelle more della disciplina contrattuale è obbligatorio far riferimento ai criteri datoriali, che sono oggetto di informativa preventiva, mentre il trasferimento è consentito nell'ambito del territorio regionale di riferimento.

Il comma 30 stabilisce che, ai dipendenti pubblici collocati in aspettativa per aver assunto l'incarico di componenti di autorità amministrative indipendenti ed agenzie, indicate nell'Allegato B al decreto-legge 98/2011, il periodo di aspettativa è computato per intero ai fini della progressione della carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza e previdenza, nonché ai fini della valutazione dei titoli.

Il comma 31 del testo originario (che prevedeva la soppressione degli enti pubblici non economici inclusi nell'elenco

delle PA, con una dotazione organica inferiore a 70 unità) è stato soppresso dal Senato.

Il comma 32 modifica i criteri di calcolo delle pensioni e dei trattamenti di fine servizio (comunque denominati) nell'ipotesi in cui il dipendente pubblico sia stato titolare di un incarico dirigenziale per un periodo inferiore al minimo generale di tre anni a causa del conseguimento del limite di età per il collocamento a riposo, prevedendo che in tali casi l'ultimo stipendio (ossia il parametro preso come riferimento per la base pensionabile) sia costituito dall'ultima retribuzione percepita prima del conferimento dell'incarico di durata inferiore a tre anni.

Il comma 33 precisa l'ambito di applicazione dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 98 del 2011 – ai sensi del quale il trattamento economico di titolari di cariche elettive e i vertici di enti e istituzioni non può superare la media, ponderata rispetto al PIL, degli analoghi trattamenti economici percepiti dai titolari di omologhe cariche negli altri sei principali Stati dell'area euro – che riguarda anche i dirigenti di prima fascia e i direttori generali degli enti e i titolari degli uffici equiparati delle amministrazioni centrali dello Stato.

Le novità introdotte con la novella in esame sembrerebbero operare una delimitazione di questo secondo gruppo di soggetti interessati all'applicazione del tetto retributivo rispetto alla media europea. Innanzitutto, si sostituisce l'espressione « dirigenti generali » con quella, più corretta, di « dirigenti di prima fascia ». Oltre che ai dirigenti di prima fascia, si specifica che il tetto trova applicazione nei confronti dei direttori generali degli enti e dei titolari degli uffici equiparati delle amministrazioni centrali dello Stato.

Il comma 33-*bis*, sostituendo i commi secondo e terzo del regio decreto n. 2440/1923, ripristina la disciplina contabile precedente alle novelle apportate dal decreto legge n. 98/2011 in materia di termini di perenzione delle somme stanziare per spese in conto capitale non impegnate alla chiusura dell'esercizio finanziario (cosid-

detti residui di stanziamento), consentendo che essi possano essere mantenuti in bilancio per l'esercizio successivo a quello cui si riferiscono.

L'articolo 1-*bis* del decreto-legge in esame reca l'interpretazione autentica della vigente disciplina in materia di trattamento economico del personale del Ministero degli esteri in servizio all'estero, chiarendo che il trattamento economico nel periodo di servizio all'estero non include né l'indennità di amministrazione né l'indennità integrativa speciale. Inoltre ribadisce quanto peraltro già previsto all'articolo 170, comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica 18/1967 (Ordinamento dell'Amministrazione degli Affari esteri), ovvero che nessun'altra indennità ordinaria e straordinaria può essere concessa, a qualsiasi titolo, al personale suddetto in relazione al servizio prestato all'estero in aggiunta al trattamento previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 18/1967 medesimo.

L'articolo 1-*ter* novella le disposizioni di attuazione del codice di procedura civile prevedendo che il giudice debba programmare le udienze del processo attraverso un calendario dettagliato la cui violazione potrà essere valutata ai fini disciplinari.

Per quanto riguarda l'articolo 2, il comma 1 conferma l'applicabilità del cd. « contributo di solidarietà » sugli emolumenti dei dipendenti pubblici previsto dall'articolo 2, comma 9 del decreto-legge n. 78/2010 e sui trattamenti pensionistici dall'articolo 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge n. 98 del 2011.

Il comma 2 introduce un contributo di solidarietà a carico di tutti i contribuenti il cui reddito complessivo ai fini IRPEF sia superiore a 300.000 euro lordi annui, per il periodo 1° gennaio 2011-31 dicembre 2013, salvo ulteriore proroga – da disporre con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, per gli anni successivi fino al raggiungimento del pareggio di bilancio. Il contributo è pari al 3 per cento della quota eccedente il suddetto importo.

Il comma 2-*bis* provvede ad aumentare dal 20 al 21 per cento della base imponibile l'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (IVA). Il comma 2-*ter* precisa che tale aumento si applica alle operazioni effettuate a partire dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Il comma 2-*quater* esclude l'applicazione dell'aumento alle operazioni effettuate nei confronti dello Stato e di determinati enti ed istituti pubblici, per le quali sia stata emessa e registrata la fattura fino al giorno precedente la suddetta data di entrata in vigore, sebbene al medesimo giorno il corrispettivo non sia stato pagato.

Il comma 3 attribuisce all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato – AAMS un'ampia potestà nell'emanazione di disposizioni in materia di giochi pubblici dirette ad assicurare maggiori entrate; viene altresì attribuito al direttore generale dell'AAMS il potere di proporre al Ministro dell'economia e delle finanze l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi.

Il comma 4 riduce da 5.000 a 2.500 euro la soglia massima per l'utilizzo del contante e dei titoli al portatore. Il termine entro il quale i libretti di deposito bancari o postali al portatore con saldo pari o superiore a 2.500 euro devono essere estinti ovvero il loro saldo deve essere ridotto entro tale importo è posticipato dal 30 giugno 2011 al 30 settembre 2011.

Il comma 4-*bis* prevede che le sanzioni previste per le violazioni delle disposizioni in tema di divieto dell'utilizzo del denaro contante e dei titoli al portatore non si applichino per le violazioni commesse tra il 13 agosto 2011 al 31 agosto 2011 e riferite ad un importo oltre la soglia massima modificata dal comma 4 (2.500 euro) ed entro la soglia precedentemente in vigore (5.000 euro).

Il comma 5 introduce una sanzione accessoria a carico dei professionisti iscritti ad albi ovvero ordini professionali ai quali siano state contestate reiterate violazioni dell'obbligo di emettere il docu-

mento certificativo dei corrispettivi, consistente nella sospensione dell'iscrizione all'albo o all'ordine.

I commi 5-*bis* e 5-*ter* prevedono la possibilità per l'Agenzia delle entrate e le società del gruppo Equitalia e di Riscossione Sicilia di intervenire coattivamente per il recupero delle somme non riscosse con i condoni e le sanatorie previsti dalla legge finanziaria 2003.

I commi da 6 a 12 introducono, a decorrere dal 1° gennaio 2012, una revisione del sistema impositivo dei redditi di natura finanziaria al fine di unificare le attuali aliquote del 12,50 per cento e del 27 per cento, previste sui redditi di capitale e sui redditi diversi, ad un livello intermedio fissato al 20 per cento. Restano esclusi dall'ambito di applicazione della riforma, tra gli altri, i titoli di Stato ed equiparati, i titoli emessi da altri Stati (cosiddetti *white list*, vale a dire i paesi che consentono un adeguato scambio di informazioni), i titoli di risparmio per l'economia meridionale, i piani di risparmio a lungo termine e le forme di previdenza complementare.

I commi 12-*bis* e 12-*ter* recano modifiche alla disciplina concernente gli interventi di recupero del patrimonio edilizio di cui all'articolo 1 della legge n. 449 del 1997, consentendo al venditore di continuare ad usufruire delle quote di detrazione rimanenti.

I commi da 13 a 21 e 23 contengono una serie di norme di coordinamento rese necessarie dall'introduzione dell'aliquota unica e dirette, in estrema sintesi, a evitare la permanenza in vita di norme basate sulla coesistenza di aliquote differenziate, nonché ad apportare correzioni formali a riferimenti normativi non più attuali. Il comma 22 è invece diretto a disciplinare il regime fiscale dei proventi degli strumenti finanziari rilevanti in materia di adeguatezza patrimoniale emessi da intermediari vigilati dalla Banca d'Italia o da soggetti vigilati dall'ISVAP e diversi da azioni e titoli similari. Ai sensi del comma 24 tutte le suddette disposizioni esplicano la loro efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Il comma 25 reca l'abrogazione – a decorrere dal 1° gennaio 2012 – di due disposizioni in materia di ritenuta che i soci persone fisiche versano alle società cooperative e di proventi derivanti da depositi di denaro, di valori mobiliari e di altri titoli diversi dalle azioni e da titoli similari.

Il comma 27 reca una norma transitoria in materia di tassazione dei redditi da contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione sottoscritti fino al 31 dicembre 2011, ai sensi della quale sulla parte di redditi riferita al periodo intercorrente tra la data di sottoscrizione o acquisto della polizza ed il 31 dicembre 2011 si applica l'aliquota del 12,50 per cento.

I commi da 28 a 34 recano disposizioni in materia di minusvalenze e plusvalenze derivanti dai redditi diversi, consentendo ai contribuenti l'opzione di affrancamento attraverso il versamento di una imposta sostitutiva del 12,50 sui redditi maturati fino al 31 dicembre 2011.

Il comma 35 reca disposizioni in materia di studi di settore. Vengono in particolare resi più restrittivi i presupposti affinché il contribuente congruo alle risultanze degli studi di settore, anche a seguito di adeguamento, non sia sottoposto all'accertamento da parte dell'amministrazione finanziaria nei confronti di soggetti passivi; le norme intervengono poi sulla pubblicazione delle integrazioni agli studi di settore, rese possibili anche per aggiornare o istituire gli indicatori da cui desumere gli indicatori di coerenza.

Il comma 35-*bis* apporta modifiche alla disciplina del contributo unificato di iscrizione a ruolo dei processi amministrativo e tributario, prevista dal testo unico delle spese di giustizia.

Il comma 35-*ter*, modifica gli articoli 125 e 136 del codice di procedura civile per prevedere l'obbligo del difensore di comunicare l'indirizzo di posta elettronica ed il numero di fax sin dai primi atti di parte e per prevedere l'utilizzo di posta elettronica e fax in tutte le comunicazioni rivolte alle parti.

Il comma 35-*quater* modifica le disposizioni che regolano il processo tributario, prevedendo nuovi obblighi a carico del ricorrente, come quello di indicare il proprio indirizzo di posta elettronica.

Il comma 35-*quinquies* modifica la disciplina in materia di programmazione della gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti e di concorsi per la copertura dei posti vacanti presso le commissioni tributarie.

Il comma 35-*sexies*, interviene sulla cosiddetta media conciliazione per sanzionare la parte che, senza giustificato motivo, si rifiuta di partecipare al tentativo di conciliazione.

Il comma 35-*septies* modifica la disciplina delle incompatibilità con la carica di componente delle commissioni tributarie.

Il comma 35-*octies* introduce un'imposta di bollo sui trasferimenti di denaro all'estero.

Il comma 36 prevede che per cinque anni le maggiori entrate derivanti dal decreto-legge destinate al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea e che, a partire dall'anno 2014, le maggiori entrate permanenti recuperate dalla lotta all'evasione non occorrenti per il pareggio di bilancio e per la riduzione del debito, siano usate per ridurre strutturalmente la pressione fiscale.

I commi da 36-*bis* a 36-*quater* prevede una riduzione dei benefici fiscali a favore delle società cooperative.

I commi da 36-*quinquies* a 36-*novies* dispongono, per le cd. società di comodo, una maggiorazione di 10,5 punti percentuali sull'imposta sul reddito delle società (IRES).

I successivi commi da 36-*decies* a 36-*duodecies* estendono l'applicazione della maggiorazione alle società che presentano dichiarazioni in perdita fiscale per tre periodi d'imposta consecutivi.

I commi da 36-*terdecies* a 36-*duodevicies* contemplan una nuova ipotesi di tassazione per l'uso di beni intestati fittiziamente a società: viene considerata reddito diverso ai fini IRPEF la differenza tra il valore di mercato e il corrispettivo

annuo per la concessione in godimento di beni dell'impresa a soci o familiari dell'imprenditore. Inoltre è prevista l'indeducibilità dei costi relativi ai beni concessi ai soci o ai familiari per un corrispettivo annuo inferiore al valore di mercato. Le norme, infine, prevedono un potenziamento dell'attività di accertamento effettuata dall'Agenzia delle Entrate.

Il comma 36-*undevicies* autorizza l'Agenzia delle Entrate a elaborare specifiche liste selettive di contribuenti da sottoporre a controllo, sulla base di determinati criteri.

Il comma 36-*vicies* prevede l'obbligo di rilascio di ricevuta o scontrino fiscale anche gli stabilimenti balneari e i titolari di concessioni relative al litorale demaniale.

Il comma 36-*vicies* semel modifica la disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e IVA con l'intento generale di eliminare disposizioni di favore o abbassare la soglia di imposta evasa a partire dalla quale scatta l'applicazione delle sanzioni penali. Ulteriori disposizioni riguardano i termini di prescrizione dei suddetti reati e i presupposti per l'accesso al beneficio della sospensione condizionale della pena.

Il comma 36-*vicies* bis prevede il dimezzamento delle sanzioni previste per la violazione di alcuni obblighi di dichiarazione e documentazione in materia di imposte dirette e di IVA in favore di imprese di medio-piccole dimensioni, a condizione, tra l'altro, che utilizzino esclusivamente strumenti di pagamento diversi dal denaro contante.

Il comma 36-*vicies* ter prevede alcuni requisiti per i soggetti passivi d'imposta agli effetti dell'IVA che intendono effettuare l'estrazione dei beni da un deposito IVA.

L'articolo 3 prevede disposizioni per l'abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche.

In particolare, i commi 1 e 2 recano alcune disposizioni di principio preliminari alle disposizioni sostanziali contenute nei commi successivi. Il comma 1 impone

a comuni, province, regioni e Stato di adeguare i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge, definendo alcune limitazioni di tale principio.

Il comma 3 prevede un meccanismo di abrogazione per le disposizioni statali incompatibili con quanto previsto dal comma 1. Inoltre è prevista l'applicazione degli istituti della SCIA e dell'autocertificazione con controlli successivi. Infine il Governo può emanare dei regolamenti al fine di identificare le norme abrogate e adeguare la materia al principio sancito al comma 1.

Il comma 4 qualifica come indice di virtuosità degli enti territoriali, ai fini dell'applicazione del meccanismo di ripartizione degli obiettivi finanziari del patto fra le singole amministrazioni, l'adempimento da parte di Comuni, Province e Regioni dell'obbligo di adeguamento dei rispettivi ordinamenti al principio di libertà dell'iniziativa economica.

Il comma 5 individua i principi ai quali dovrà ispirarsi il legislatore nella riforma degli ordinamenti professionali (libero accesso alla professione, formazione continua, tirocinio, assicurazione, tariffe e pubblicità, procedimento disciplinare).

I commi da 6 ad 11 mirano a superare il più possibile la tendenza dell'ordinamento italiano a dettare una regolamentazione legislativo-amministrativa delle attività economiche. A tal fine, al tradizionale criterio dello svolgimento dell'attività economica subordinatamente a certe condizioni e limiti si oppone l'affermazione del principio della « libertà d'impresa » sia nell'accesso che nell'esercizio, salvo eventuali restrizioni dettate per ragioni di pubblico interesse tassativamente menzionate ed interpretate restrittivamente.

Il comma 11-*bis* esclude i servizi di taxi e noleggio con conducente non di linea dall'abrogazione delle norme recanti restrizioni all'accesso e all'esercizio di alcune attività economiche prevista a far data dopo quattro mesi dall'entrata in vigore del decreto legge.

Il comma 12 modifica le modalità di ripartizione dei proventi delle procedure di valorizzazione degli immobili della difesa.

Il comma 12-*bis* reca disposizioni in materia di segnalazioni di ritardato pagamento presenti nelle banche dati (pubbliche e private) di informazione creditizia.

Con l'articolo 4 viene sostanzialmente ridefinita la disciplina dell'affidamento dei servizi locali di rilevanza economica a seguito dell'abrogazione dell'articolo 23-*bis* del decreto legge n. 112 del 2008 conseguente all'esito del referendum del 12 e 13 giugno 2011, privilegiando la loro liberalizzazione e lasciando uno spazio ridotto all'affidamento diretto « in house », possibile solo per servizi di valore economico pari o inferiori a 900.000 euro annui.

La regola generale per i servizi « in esclusiva » è invece, conformemente alle norme comunitarie, l'affidamento tramite gara pubblica anche nel caso di conferimento a società a capitale misto pubblico-privato (con almeno il 40 per cento della società in mano privata). L'articolo detta anche norme transitorie per la cessazione delle gestioni in corso che non rispondono alla nuova disciplina che non si applica al servizio idrico.

L'articolo 5 reca norme in materia di società municipalizzate.

Il comma 1 destina una quota del Fondo infrastrutture agli investimenti infrastrutturali effettuati dagli enti territoriali che procedono entro determinati termini alla dismissione di partecipazioni in società esercenti servizi pubblici locali di rilevanza economica, diversi dal servizio idrico.

Il comma 1-*bis* autorizza una spesa per ripristinare e mettere in sicurezza le infrastrutture della Basilicata colpite dagli eventi calamitosi del febbraio e marzo 2011.

Il comma 1-*ter* prevede il versamento in Tesoreria, a richiesta dell'ente interessato, delle disponibilità derivanti da specifiche autorizzazioni legislative di spesa relative al potenziamento di infrastrutture contenute nello stato di previsione del Ministero dell'interno.

L'articolo 5-*bis* reca una deroga in favore delle regioni ricomprese nell'Obiettivo convergenza ai limiti di spesa introdotti dalla disciplina del patto di stabilità interno per le regioni a statuto ordinario stabiliti dalla legge di stabilità 2011 relativamente alla spesa effettuata da ciascuna regione a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione sociale, sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari, nonché sulle risorse del Fondo infrastrutture, prevedendo, ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica, che i maggiori oneri derivanti dalla deroga ai tetti di spesa siano attribuiti in compensazione allo Stato ed alle restanti regioni.

L'articolo 6 prevede norme per la liberalizzazione in materia di segnalazione certificata di inizio attività, denuncia e dichiarazione di inizio attività. Ulteriori semplificazioni.

Il comma 1 reca alcune modifiche all'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 relativo alla SCIA, alla denuncia ed alla dichiarazione di inizio attività. Le modifiche prevedono, tra l'altro, la possibilità da parte dei soggetti interessati di sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, di esperire l'azione avverso il silenzio.

I commi 2, 3 e 3-*bis* introducono norme volte ad agevolare la progressiva entrata in operatività del SISTRI (Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti).

Il comma 4 del testo originario (che prevedeva l'ampliamento della liberalizzazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande) è stato soppresso dal Senato.

I commi 5 e 6 apportano modifiche al Codice dell'amministrazione digitale, volte a facilitare l'effettuazione di pagamenti dovute alle pubbliche amministrazioni con modalità informatiche.

Il comma 6-*bis* prevede che non si applichino sanzioni penali e amministrative nei confronti dei soggetti che, avendo beneficiato del bonus bebè in assenza dei requisiti reddituali previsti, restituiscano le somme indebitamente percepite.

Il comma 6-ter prevede misure finalizzate al miglior impiego di beni immobili pubblici e al rilascio degli immobili di terzi condotti in locazione passiva dalle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 6-bis prevede che ai sistemi informativi privati riguardanti l'affidabilità e la puntualità nei pagamenti da parte degli soggetti che accedono al credito possano accedere anche i soggetti che partecipano al « sistema di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti ».

L'articolo 6-ter destina le risorse disponibili sul Fondo di rotazione per la progettualità prioritariamente alla progettazione delle opere già inserite nei piani triennali degli enti locali e ricadenti su terreni demaniali o già di proprietà dell'ente locale interessato.

L'articolo 7 aumenta l'addizionale Ires per le imprese operanti nel settore petrolifero e in quello dell'energia elettrica (c.d. Robin Hood Tax) estendendo la platea delle imprese soggette all'imposta e includendovi quelle operanti nel campo delle energie rinnovabili e delle infrastrutture energetiche.

L'articolo 7-bis interviene in materia di determinazione dei costi minimi di esercizio relativi ai contratti stipulati in forma scritta nel settore dell'autotrasporto.

L'articolo 8 reca disposizioni volte al sostegno della contrattazione collettiva di prossimità.

In particolare il comma 1 dispone che i contratti collettivi di lavoro aziendali o territoriali possano realizzare specifiche intese, con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati, a condizione di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario di rappresentanza sindacale, finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività.

Il comma 2 elenca le materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione che possono essere oggetto delle intese.

Il comma 2-bis specifica che nelle materie di cui al comma 2 le intese possono prevedere deroghe alle norme di fonte pubblica o contrattuale, fermo restando il rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro.

Il comma 3 stabilisce che tutti i contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, siano efficaci nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto si riferisce, a condizione che il contratto medesimo sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori.

Infine, il comma 3-bis prevede che le imprese ferroviarie e le associazioni internazionali di imprese ferroviarie, che espletino sull'infrastruttura ferroviaria nazionale servizi di trasporto di merci o di persone, sono tenuti a rispettare i contratti collettivi nazionali di settore, anche con riferimento alle condizioni di lavoro del personale.

L'articolo 9 semplifica le procedure in base alle quali i datori di lavoro possono modulare tra le diverse unità produttive ed amministrative le quote obbligatorie di assunzione di categorie protette, prevedendo, in particolare, la semplice comunicazione in via telematica ai servizi provinciali competenti (in luogo dell'autorizzazione su richiesta motivata) e la compensazione anche tra diverse imprese, a condizione che esse abbiano sede in Italia e facciano parte di uno stesso gruppo d'impresa.

L'articolo 10 interviene sulla disciplina sui fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua, prevedendo che possano impiegare parte delle proprie risorse per misure di formazione in favore di apprendisti e di collaboratori a progetto.

L'articolo 11 reca norme generali in materia di tirocini formativi e di orientamento.

L'articolo 12 inserisce nel codice penale due nuovi articoli che individuano la nuova fattispecie di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro e stabiliscono particolari pene accessorie per i responsabili del delitto.

L'articolo 13 interviene in materia di riduzione dei costi delle istituzioni prevedendo: la riduzione delle indennità parlamentari (commi 1 e 2); l'incompatibilità della carica di parlamentare e di membro del Governo con cariche pubbliche elettive monocratiche in enti pubblici territoriali (comma 3); l'obbligo di svolgimento dei referendum in una unica data annuale (comma 4).

L'articolo 14 reca una serie di parametri cui le regioni – ordinarie e speciali – devono adeguare la propria normativa, al fine di accedere alle misure premiali previste dalla disciplina del patto di stabilità per gli enti più virtuosi, in termini di non applicazione o applicazione parziale dei vincoli di spesa.

Le ulteriori misure (rispetto la normativa vigente) riguardano gli organi regionali e sono: la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali; l'adeguamento degli emolumenti percepiti dagli stessi – comunque denominati – entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento; la commisurazione del trattamento economico all'effettiva partecipazione alle sedute del consiglio, il passaggio al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali; l'istituzione del Collegio dei revisori dei conti quale organo di vigilanza del Consiglio regionale.

L'articolo 15 dispone il dimezzamento del numero dei consiglieri e degli assessori provinciali, a decorrere dal primo rinnovo degli organi di governo delle Province.

L'articolo 16, ai commi da 1 a 26 e 29-30, prevede, per la riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e la razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali, l'obbligatorio esercizio in forma associata delle funzioni amministrative e dei servizi spettanti a legislazione vigente dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, attraverso lo

strumento dell'unione dei comuni previsto dall'articolo 32 del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL). Per i comuni con popolazione superiore a tale soglia il ricorso alla forma associata è facoltativo. Pertanto, per comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, gli organi di governo sono solo il sindaco e il consiglio comunale, composto di sei consiglieri. Per i comuni con popolazione superiore a tale limite, è definito, secondo un sistema di soglie differenti, sia il numero dei consiglieri comunali che degli assessori.

Il comma 27 modifica il comma 32 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 78/2010, concernente il divieto per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di costituire società, anticipando di un anno, al 31 dicembre 2012, il termine entro il quale i comuni citati devono mettere in liquidazione le società da essi partecipate già costituite ovvero cederne le partecipazioni.

Il comma 28 affida al Prefetto il potere di accertare che i comuni abbiano adempiuto, entro i termini stabiliti, all'obbligo di soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali nonché al divieto di costituzione di società, disposto per i soli comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti.

Il comma 31 estende l'ambito soggettivo di applicazione del patto di stabilità interno, prevedendo che, a decorrere dall'anno 2013, la disciplina vigente in materia si applichi nei riguardi di tutti i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti.

L'articolo 17 apporta alcune modifiche alla disciplina del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), tra le quali la riduzione del numero dei componenti da 122 a 72.

L'articolo 18 stabilisce che determinate categorie di soggetti cui sono attribuite funzioni pubbliche che per esigenze di servizio utilizzano il mezzo di trasporto aereo per gli spostamenti nei Paesi del Consiglio d'Europa, debbano viaggiare in classe economica.

L'articolo 19 reca la norma di copertura finanziaria.

L'articolo 19-bis introduce la clausola di compatibilità con l'ordinamento delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, nonché il riferimento alle modalità di attuazione del federalismo fiscale.

In conclusione, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Roberto ZACCARIA (PD) prende atto che la proposta di parere formulata dal presidente evidenzia, sia pure solo nelle premesse, alcune delle molte questioni di costituzionalità sollevate dal provvedimento in esame: si tratta di premesse che, in altre circostanze, sarebbero sfociate in numerose condizioni e osservazioni tese alla riformulazione o addirittura alla soppressione di intere disposizioni.

Tra i principali punti problematici del testo, ricorda la delega al Governo in materia di organizzazione degli uffici giudiziari e gli interventi sull'indennità parlamentare, che violano la riserva costituzionale di legge formale in materia di indennità parlamentari. Accenna poi alla irragionevole differenza di trattamento normativo stabilita, per il cosiddetto contributo di solidarietà, tra i dipendenti pubblici e quelli privati. Sottolinea, ancora, che le disposizioni in materia di riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e delle relative indennità sono lesive dei principi di autonomia regionale sanciti dagli articoli 121, 122 e 123 della Costituzione.

In conclusione, per queste e per molte altre ragioni che si riserva di indicare nel dettaglio in altra sede, preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del presidente.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI), premesso che si limiterà a considerazioni sui soli profili di costituzionalità del testo in esame, riservandosi di entrare nel merito in altra sede, osserva innanzitutto che la fretta imposta dalla situazione di emergenza determinatasi nella congiuntura internazionale non giustifica la violazione della Costituzione da parte del Governo.

Rileva che il prelievo introdotto dal decreto sui redditi medio-alti dà luogo a

una ingiustificata diversità di trattamento tra lavoratori dipendenti e autonomi, in forza della quale si viene a gravare sui lavoratori dipendenti più che sugli autonomi, a parità di reddito, e nonostante il fatto che l'evasione fiscale riguardi tendenzialmente il lavoro autonomo.

Per quanto riguarda la *spending review*, esprime dubbi circa la effettiva capacità del Governo in carica di realizzarla, dal momento che sono trascorsi tre anni della legislatura senza che sia stata mai intrapresa e si è sempre preferito ricorrere al metodo dei tagli lineari su tutte le dotazioni di bilancio.

Giudica criticabile anche la modifica della disciplina relativa ai reati in materia di imposte sui redditi e IVA, la quale sembra andare in direzione contraria rispetto all'obiettivo dichiarato di perseguire l'evasione fiscale: la disposizione infatti, in quanto prevede il tetto del 30 per cento del volume di affari, mitiga la posizione degli evasori con un grande volume di affari consentendo loro di avvalersi della sospensione condizionale della pena anche quando sottraggano all'erario somme notevolmente superiori ai 3 milioni di euro.

Ritiene poi contraria agli articoli 97, primo comma, e 81 della Costituzione, e grave nel merito, la norma che permette in sostanza la esternalizzazione della gestione del debito del comune di Roma, mediante affidamento diretto a società totalmente controllate dallo Stato.

Sottolinea l'inefficacia e la macchinosità della disciplina introdotta dal decreto in materia di servizi pubblici locali, la quale, a suo avviso, permetterà ai comuni di riportare sotto la mano pubblica anche settori che erano stati devoluti al mercato, laddove l'unica cosa giusta da fare in questo campo, a suo avviso, sarebbe stabilire il principio per cui tasse e tariffe possono essere aumentate solo a condizione che i servizi siano stati liberalizzati, non essendo accettabile che le amministrazioni scarichino i costi delle inefficienze sugli utenti.

Con la parte del provvedimento che riguarda le regioni e gli enti locali, ritiene

che si ponga una pietra tombale sul federalismo e sull'autonomia dei livelli di governo.

Giudica irragionevole, ancora, la norma che prevede una riduzione del trattamento economico più elevata per i parlamentari che svolgono un'altra attività lavorativa. Infatti, se il presupposto della norma è che chi è impegnato in un'altra attività lavorativa non può svolgere bene il mandato parlamentare, si dovrebbe allora stabilire una incompatibilità funzionale, che sarebbe utile anche per arginare il potere dei gruppi di pressione in Parlamento.

Per quanto riguarda, infine, la disciplina in materia di piccoli comuni, ritiene che il decreto in esame accresca ulteriormente l'attuale caos normativo, permettendo l'esistenza contemporanea di più forme di aggregazione: ad esempio, delle unioni di comuni e delle comunità montane.

Per queste e per altre ragioni che esporrà eventualmente in altra sede, preannuncia il voto contrario della sua parte politica.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, concorda sul fatto che il testo presenta numerose criticità e si dice certo che il

Governo se ne assumerà la piena responsabilità. Aggiunge che, in qualità di relatore, ha ritenuto di dover segnalare i problemi del testo nelle premesse, formulando tuttavia una proposta di parere favorevole senza condizioni né osservazioni in considerazione dell'esigenza di addivenire ad una decisione rapida, nell'interesse del paese.

Per quanto riguarda, in particolare, la modifica della disciplina relativa ai reati in materia di imposte sui redditi e IVA, richiamata dalla deputata Lanzillotta, osserva che, a suo avviso, la *ratio* della norma è ragionevole, in quanto il fatturato non dichiarato al fisco deve essere considerato non solo nel suo importo in valore assoluto, ma anche in rapporto proporzionale al fatturato complessivo dell'impresa: altro è evadere tutto o quasi tutto, altro evadere un terzo del fatturato, ferme restando le ordinarie sanzioni per l'evasione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del presidente (*vedi allegato*).

**La seduta termina alle 17.35.**

ALLEGATO

**DL 138/11: Misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari (C. 4612 Governo, approvato dal Senato).**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 4612 Governo, come modificato nel corso dell'esame presso il Senato,

preso atto che — come già in occasione dell'esame parlamentare alla Camera del disegno di legge di conversione del disegno di legge C. 4509, recante la conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 — la particolare congiuntura economica internazionale di queste settimane impone un esame estremamente rapido del provvedimento, con conseguente forte compressione dei tempi disponibili per l'approfondimento delle questioni poste dall'articolo, spesso assai delicate e complesse;

rilevato che:

le misure del decreto appaiono riconducibili in via prevalente alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», che, in base al terzo comma dell'articolo 117, rientrano tra le materie di potestà legislativa concorrente, nelle quali è riservata allo Stato la sola determinazione dei principi fondamentali;

tale ambito di competenze è richiamato dalla stessa Costituzione all'articolo 119, secondo comma, dove si prevede che comuni, province, città metropolitane e regioni stabiliscono e applicano tributi ed

entrate propri secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;

specifiche misure di carattere tributario sono riconducibili alla materia «sistema tributario e contabile dello Stato», che è demandata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione;

single disposizioni del provvedimento sono, a loro volta, riconducibili alle seguenti materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione: «tutela della concorrenza» (lettera e); «tutela del risparmio e mercati finanziari» (lettera e) della Costituzione; «organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo» (lettera f); «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» (lettera g); «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa» (lettera l); «previdenza sociale» (lettera o); «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane» (lettera p);

sempre con riferimento a singole disposizioni, può altresì rilevare, tra le materie di legislazione concorrente tra lo Stato e le regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, la materia delle «professioni;

rilevato altresì che all'articolo 01, comma 4, viene previsto, a partire dal 2012, l'avvio di un ciclo di « *spending review* », al fine di definire i costi standard dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato; per quanto concerne invece le amministrazioni periferiche dello Stato sono proposte specifiche metodologie di quantificazione dei costi, anche ai fini della allocazione delle risorse nell'ambito della loro dotazione complessiva,

evidenziata, al riguardo, l'esigenza di un coordinamento con le disposizioni, di tenore analogo, che sono state introdotte dall'articolo 9 del decreto legge n. 98 del 2011, che ha già disposto, a decorrere dall'anno 2012, l'avvio di un ciclo di analisi e valutazione della spesa diretto alla definizione dei fabbisogni standard dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato,

segnalato, all'articolo 1, comma 02, con riguardo alla gerarchia delle fonti del diritto, che le disposizioni in esame consentono di variare con atto amministrativo, e dunque con fonte di rango secondario, autorizzazioni di spesa disposte in via legislativa, modificando in tal modo decisioni in materia di bilancio e di leggi di spesa assunte, in conformità al vigente ordinamento contabile, dal Parlamento,

ricordato, in proposito, che la possibilità di disporre variazioni con atto amministrativo di autorizzazioni di spesa derivanti da fattori legislativi, prevista dall'articolo 14 del decreto-legge n. 98 del 2011, è stata assoggettata ad un vaglio sia preventivo da parte del Parlamento – in quanto i relativi decreti devono essere adottati previo parere favorevole delle competenti commissioni parlamentari – sia ad una ratifica successiva, dal momento che qualora il Parlamento non approvi le variazioni in sede di assestamento i relativi decreti perdono efficacia *ex tunc*;

ricordato che il comma 33 dell'articolo 1 precisa l'ambito di applicazione dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge

n. 98 del 2011 – ai sensi del quale il trattamento economico di titolari di cariche elettive e i vertici di enti e istituzioni non può superare la media, ponderata rispetto al PIL, degli analoghi trattamenti economici percepiti dai titolari di omologhe cariche negli altri sei principali Stati dell'area euro – che riguarda anche i dirigenti di prima fascia e i direttori generali degli enti e i titolari degli uffici equiparati delle amministrazioni centrali dello Stato,

segnalato peraltro come, alla luce della novella introdotta, non sembra definita con precisione la categoria degli enti e delle amministrazioni ai cui titolari di incarichi direttivi si applica il tetto retributivo e non appare del tutto chiaro il significato del riferimento, introdotto con la novella, alle amministrazioni centrali dello Stato, che avrebbe l'effetto di diversificare la posizione dei titolari di uffici statali a seconda dell'ubicazione, centrale ovvero periferica, dell'amministrazione di appartenenza,

rilevato che il comma 2 dell'articolo 2 introduce un contributo di solidarietà a carico di tutti i contribuenti il cui reddito complessivo ai fini IRPEF sia superiore a 300.000 euro lordi annui, per il periodo 1° gennaio 2011 – 31 dicembre 2013, salvo ulteriore proroga – da disporre con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, per gli anni successivi fino al raggiungimento del pareggio di bilancio,

evidenziato peraltro che in tale modo si demanda ad un decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, la possibilità di incidere sull'efficacia di una disposizione di rango primario, in una materia peraltro riservata alla legge ai sensi dell'articolo 23 della Costituzione e ricordato che la costante giurisprudenza costituzionale (a partire dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 122/1957) ritiene che le leggi che impongono prestazioni di carattere patrimoniale debbano

avere un contenuto minimo, tale da delimitare la discrezionalità dell'amministrazione e dell'ente impositore,

considerato che sarebbe peraltro necessario verificare la compatibilità della nuova disciplina introdotta dall'articolo 4, con riferimento specifico alle società in house e ai settori esclusi, con gli esiti dei referendum del 12/13 giugno 2011, relativi, rispettivamente, alle modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e alla determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in base all'adeguata remunerazione del capitale investito: con l'articolo 4 viene infatti sostanzialmente ridefinita la disciplina dell'affidamento dei servizi locali di rilevanza economica, privilegiando la loro liberalizzazione e lasciando uno spazio ridotto all'affidamento diretto « in house », possibile solo per servizi di valore economico pari o inferiori a 900.000 euro annui. La regola generale per i servizi « in esclusiva » è invece, conformemente alle norme comunitarie, l'affidamento tramite gara pubblica anche nel caso di conferimento a società a capitale misto pubblico-privato (con almeno il 40 per cento della società in mano privata);

ricordato, con riferimento all'articolo 14, che la giurisprudenza costituzionale, in relazione all'articolo 123 della Costituzione, ha rilevato che la determinazione del numero dei membri del Consiglio regionale rientra tra le materie riservate alla fonte statutaria, in quanto la composizione dell'organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale « scelta politica sottesa alla determinazione della « forma di governo » della Regione » (sentenza n. 3 del 2006); quanto alle regioni a statuto speciale, le medesime disposizioni andrebbero valutate alla luce dell'autonomia ad esse costituzionalmente garantita; inoltre appare opportuno tenere anche conto dei tempi di svolgimento del procedimento costituzionale, necessario, per tali regioni, per l'adeguamento ai suddetti parametri per la valutazione della

congruità dei termini stabiliti per l'adeguamento stesso;

evidenziato – con riguardo all'articolo 16, che prevede lo svolgimento di funzioni comunali in forma associata con lo strumento delle unioni – che occorrerebbe tenere presente che costante giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 237 del 2009, da ultimo richiamata dalla sentenza 27 del 2009, entrambe in tema di comunità montane) riconosce la legittimità di disposizioni statali in materie di competenza residuale regionale in quanto « effettivamente espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica », con lo scopo « di contribuire, su un piano generale, al contenimento della spesa pubblica corrente nella finanza pubblica allargata e nell'ambito di misure congiunturali dirette a questo scopo nel quadro della manovra finanziaria »;

rilevato, inoltre, in merito alle disposizioni che delineano l'ambito di intervento riservato alla regione in tema di istituzione di unioni di comuni, che, qualora tale intervento sia ritenuto solo ricognitivo di quanto altrove deliberato, senza possibilità di autonomo intervento, potrebbe essere valutato alla luce dell'autonomia regionale sancita in Costituzione;

osservato, infine, che, quanto alla disciplina stabilita per il potere sostitutivo della regione, la giurisprudenza costituzionale (sentenze 397/2006, 167/2005; 236/2004 e 69/2004) ha chiarito che l'articolo 120, secondo comma, della Costituzione non può essere inteso nel senso che esaurisca, concentrandole tutte in capo allo Stato, le possibilità di esercizio di poteri sostitutivi, richiedendo – alle condizioni e nei termini previsti – un procedimento nel quale l'ente sostituito (anche il Comune sostituito dalla Regione) sia comunque messo in grado di evitare la sostituzione attraverso l'autonomo adempimento, e di interloquire nello stesso procedimento,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

|   |    |
|---|----|
| DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo.<br>C. 4612 Governo, approvato dal Senato (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione</i><br>– <i>Parere favorevole</i> ) ..... | 31 |
| ALLEGATO 1 ( <i>Proposta alternativa di parere del PD</i> ) .....   | 41 |
| ALLEGATO 2 ( <i>Proposta alternativa di parere dell'IDV</i> ) .....   | 46 |

##### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 8 settembre 2011. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO.*

**La seduta comincia alle 14.05.**

**DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo.**

**C. 4612 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Enrico COSTA (PdL), *relatore*, per quanto attiene alle parti di competenza della Commissione giustizia, segnala in primo luogo che il maxiemendamento del Governo ha sostituito l'articolo 1 del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 138/2011, inserendo una delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari (commi da 2 a 5 dell'articolo 1).

Analiticamente, il comma 2 delega il Governo a emanare, entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, uno o più decreti legislativi per « riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza », con l'osservanza dei principi e criteri direttivi indicati nelle lettere da *a)* a *q)* del medesimo comma.

In particolare, nell'esercizio della delega il Governo dovrà, ai sensi della lettera *a)*, ridurre gli uffici giudiziari di primo grado mantenendo comunque sedi di tribunale nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011.

Il principio di delega fa dunque salvi i tribunali ordinari attualmente esistenti nei comuni capoluogo di provincia, e elimina ogni collegamento tra la revisione delle circoscrizioni giudiziarie ed il processo di riduzione del numero delle province avviato dall'articolo 15 del decreto-legge in esame.

La lettera *b)* invita il Governo a ridefinire la geografia giudiziaria, ovvero l'assetto territoriale degli uffici giudiziari, eventualmente anche trasferendo territori dall'attuale circondario a circondari limi-

trofi, anche al fine di razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane. Nel compiere questa attività il Governo dovrà tener conto di « criteri oggettivi e omogenei » che comprendano i seguenti parametri: estensione del territorio; numero degli abitanti; carichi di lavoro; indice delle sopravvenienze; specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale; presenza di criminalità organizzata.

Il legislatore delegato provvederà inoltre, in base alla lettera *c)* a ridefinire l'assetto territoriale degli uffici requirenti. Tale operazione dovrà rispettare i seguenti principi: la ridefinizione dell'assetto territoriale non dovrà riguardare le procure distrettuali, ovvero le procure della repubblica presso i tribunali dei capoluoghi dei distretti di corte d'appello; la ridefinizione non dovrà comportare la soppressione delle procure presso il tribunale ordinario nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011; possibilità di accorpate più uffici di procura indipendentemente dall'eventuale accorpamento dei rispettivi tribunali. In tali casi, l'ufficio di procura accorpante dovrà poter svolgere le funzioni requirenti in più tribunali. Tale riorganizzazione dovrà consentire una migliore organizzazione delle risorse e dei mezzi, e una più agevole trattazione dei procedimenti.

In base alla lettera *d)*, nell'esercizio della delega il Governo potrà procedere alla soppressione ovvero alla riduzione delle attuali 220 sezioni distaccate di tribunale, anche mediante accorpamento ai tribunali limitrofi, tenendo conto dei criteri delineati dalla lettera *b)*.

La successiva lettera *e)* individua quindi come principio e criterio direttivo di carattere generale quello di assumere come prioritaria linea di intervento, nell'attuazione di quanto previsto dalle precedenti lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni, mentre la lettera *f)* impone di

garantire che, all'esito degli interventi di riorganizzazione, ciascun distretto di corte d'appello, incluse le sue sezioni distaccate, comprenda non meno di 3 degli attuali tribunali con relative procure della Repubblica.

Le successive lettere *g)*, *h)* ed *i)* disciplinano la destinazione del personale di magistratura e amministrativo in servizio presso uffici giudiziari di primo grado soggetti alla riorganizzazione territoriale.

In particolare, la lettera *g)* stabilisce che i magistrati e il personale amministrativo dei tribunali e delle procure soppresse transitino automaticamente negli organici degli uffici cui sono trasferite le funzioni, anche in eventuale sovrannumero riassorbibile con le successive vacanze.

La lettera *h)* afferma che la suddetta assegnazione dei magistrati e del personale ai nuovi organici non dovrà essere interpretata come assegnazione ad altro ufficio giudiziario o destinazione ad altra sede, né dovrà costituire trasferimento ad altri effetti.

Infine la lettera *i)* dispone che, con successivi decreti del ministro della giustizia, saranno disposte le conseguenti modificazioni delle piante organiche.

Le lettere da *l)* a *p)* dettano principi e criteri direttivi per la riorganizzazione territoriale degli uffici del giudice di pace.

In particolare, la lettera *l)* invita il Governo a prevedere la riduzione degli uffici del giudice di pace dislocati in sede diversa da quella circondariale (per circondario giudiziario si intende l'ambito territoriale di competenza di un tribunale e dunque la sede circondariale è il comune ove ha sede il tribunale). Nell'operare tale riduzione il Governo dovrà tener conto dei criteri delineati dalla lettera *b)* ed operare un'analisi dei costi rispetto ai carichi di lavoro.

Il personale amministrativo in servizio presso l'ufficio del giudice di pace soppresse dovrà, in base alla lettera *m)*, essere così rassegnato: almeno il 50 per cento dovrà essere assegnato alla sede di

tribunale o di procura limitrofa; la restante parte dovrà essere riassegnata all'ufficio del giudice di pace presso cui sono trasferite le funzioni delle sedi sopresse.

Le successive lettere prevedono un particolare procedimento per la soppressione degli uffici del giudice di pace: 1) sul bollettino ufficiale e sul sito internet del Ministero della giustizia dovranno essere pubblicati di elenchi degli uffici che il Governo intende sopprimere e accorpate (lettera *n*); 2) entro 60 giorni da tale pubblicazione, gli enti locali interessati, anche consorziati tra loro, potranno richiedere e ottenere il *mantenimento* degli uffici del giudice di pace con competenza sui rispettivi territori, anche tramite eventuale accorpamento, facendosi integralmente carico delle spese di funzionamento e di erogazione del servizio giustizia (in concreto l'ente locale dovrà garantire le strutture, provvedere all'indennità del giudice di pace, individuare il personale amministrativo e retribuirlo). Il ministero continuerà ad occuparsi esclusivamente del reclutamento dei giudici di pace e della formazione del personale amministrativo (lettera *o*). Trascorsi i suddetti 60 giorni, in assenza di richieste specifiche da parte degli enti locali, le sedi del giudice di pace saranno sopresse; 3) nei successivi 12 mesi gli enti locali, anche consorziati tra loro, potranno decidere di sostenere gli oneri del servizio e dunque chiedere al ministro della giustizia l'istituzione di nuovi uffici del giudice di pace (lettera *p*).

La lettera *q*) stabilisce infine che dall'attuazione delle disposizioni di cui al comma 2 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 3 prevede quindi che la riforma realizzi il necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti.

Il comma 4 delinea il procedimento per l'esercizio della delega e prevede che gli schemi dei decreti legislativi siano adottati su proposta del Ministro della giustizia e

successivamente trasmessi al Consiglio Superiore della Magistratura e al Parlamento ai fini dell'espressione dei pareri.

Il comma 5 stabilisce infine che il Governo possa adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi.

Con il maxiemendamento del Governo approvato dal Senato è stato inserito nel decreto-legge l'articolo 1-*ter*, che novella l'articolo 81-*bis* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, frutto della recente riforma del processo civile operata dalla legge n. 69 del 2009.

In particolare, si richiede che il calendario delle udienze sia maggiormente dettagliato: ispirato dal principio di ragionevole durata del processo; il giudice dovrà programmare e specificare le attività che saranno compiute in ogni udienza, compresi gli inviti alle parti a specificare le conclusioni davanti al giudice istruttore prima della rimessione della causa al collegio (*ex* articolo 189 codice procedura civile, primo comma).

Il successivo comma vincola tutti i soggetti processuali (giudice, avvocato o consulente tecnico) al rispetto del calendario, affermando che eventuali violazioni dello stesso potranno essere imputate ai singoli a titolo di responsabilità disciplinare. In particolare, per quanto riguarda il giudice, il mancato rispetto dei tempi processuali definiti dal calendario potrà essere valutato negativamente ai fini della valutazione di professionalità e dell'accesso agli uffici direttivi e semidirettivi.

Il comma 4 dell'articolo 2 interviene sull'articolo 49 del decreto legislativo n. 231 del 2007 riducendo da 5.000 a 2.500 euro la soglia massima per l'utilizzo del contante e dei titoli al portatore. La predetta modifica è realizzata al fine di adeguare le disposizioni adottate in ambito comunitario dirette a prevenire l'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Il comma 4-*bis* dell'articolo 2, introdotto nel corso dell'esame al Senato, prevede che le sanzioni previste dall'articolo 58 del decreto legislativo n. 231 del 2007 non si applichino per le violazioni delle disposizioni in tema di divieto dell'utilizzo

del denaro contante e dei titoli al portatore commesse dal 13 agosto (giorno di entrata in vigore del decreto in esame) al 31 agosto 2011 oltre la soglia massima modificata dal comma 4 (2.500 euro) ed entro la soglia precedentemente in vigore (5.000 euro).

Si dispone, inoltre che dal 1° settembre 2011 le sanzioni relative alle violazioni dei limiti all'uso del contante e dei titoli al portatore, previste dall'articolo 58 del decreto legislativo n. 231/07, sono applicate attraverso gli uffici territoriali del Ministero dell'economia e delle finanze.

Infine sono abrogati i commi 18 e 19 dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 231/07, i quali prevedono limiti speciali al trasferimento di contante per il tramite di esercenti attività di prestazione di servizi di pagamento nella forma dell'incasso e trasferimento dei fondi nonché di agenti in attività finanziaria dei quali gli stessi esercenti si avvalgono (cosiddetto *money transfer*).

Il comma 35-*bis* apporta modifiche alla disciplina del contributo unificato, di cui all'articolo 13 del Testo Unico spese di giustizia (decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115). Le novelle introdotte riguardano gli importi del contributo nel processo civile, amministrativo e tributario che, per semplicità, vengono anzitutto descritte attraverso un testo a fronte.

In sintesi, attraverso la lettera *a*) il provvedimento eleva da 450 a 600 euro l'importo del *contributo unificato per i processi amministrativi di valore indeterminabile* (è infatti eliminato il richiamo a tali processi contenuto nella lettera *d*) del comma 1 con conseguente applicazione della lettera *e*) del comma 6-*bis*; con la lettera *b*) si specifica che la sanzione dell'incremento della metà del contributo unificato si applica, anche in caso di processo tributario, alla fattispecie di mancata indicazione, da parte del difensore, dell'indirizzo di posta elettronica certificata; con la lettera *c*) si aumenta il contributo unificato dovuto nel *processo tributario in caso di omissione della dichiarazione sul valore della controversia*:

tale contributo passa da 1.466 a 1.500 euro; le lettere *d*) ed *e*) vanno considerate unitamente in quanto affermano con maggior precisione che l'importo del contributo unificato nel processo amministrativo è aumentato della metà se il difensore omette la comunicazione della posta elettronica certificata e del fax. Le stesse disposizioni precisano che l'onere del contributo grava sulla parte soccombente anche nel caso di compensazione giudiziale delle spese e anche nel caso in cui la stessa non si sia costituita in giudizio. Si esplicita, altresì, che il contributo unificato nei processi amministrativi è dovuto anche per i ricorsi incidentali e in caso di proposizione di motivi aggiuntivi che introducono nuove domande; la lettera *f*) colma una lacuna della normativa fissando in 120 euro la misura del contributo unificato dovuto per le *controversie tributarie di valore indeterminabile*.

L'articolo 2, comma 35-*ter* modifica gli articoli 125 e 136 del codice di procedura civile relativi, rispettivamente, alla sottoscrizione degli atti di parte ad opera del difensore e alle modalità di comunicazione alle parti.

In particolare, lettera *a*) reca modifiche al primo comma dell'articolo 125 codice procedura civile obbligando il difensore ad indicare anche il proprio indirizzo di posta elettronica certificata e il proprio numero di fax.

La lettera *b*) reca modifiche all'articolo 136 codice procedura civile disponendo che tutte le comunicazioni alle parti siano effettuate a mezzo telefax o a mezzo posta elettronica nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici e teletrasmessi.

Il comma 35-*quater*, introdotto durante l'esame del provvedimento al Senato, modifica le disposizioni che regolano il processo tributario, a tale scopo novellando gli articoli 18 e 22 del decreto legislativo n. 546 del 1992.

In particolare, le disposizioni in esame: obbligano il soggetto ricorrente a indicare, nel ricorso introduttivo del pro-

cesso, anche l'indirizzo di posta elettronica certificata, precisando al contempo che la mancata o incerta indicazione dell'indirizzo di posta elettronica non è causa di inammissibilità del ricorso; obbligano il ricorrente a depositare, presso la segreteria della commissione tributaria adita, all'atto della costituzione in giudizio, la nota di iscrizione a ruolo contenente l'indicazione delle parti, del difensore che si costituisce, dell'atto impugnato, della materia del contendere, del valore della controversia e della data di notificazione del ricorso.

La norma inoltre novella il comma 4 dell'articolo 18, che disciplina i requisiti per la dichiarazione di inammissibilità del ricorso e precisa che la mancata indicazione dell'indirizzo di posta elettronica certificata non rende inammissibile il ricorso.

Il secondo punto del comma 35-*quater* modifica la disciplina della costituzione in giudizio del ricorrente nel processo tributario, disciplinata dall'articolo 22 del decreto legislativo 546/1992. Il comma in esame obbliga il ricorrente a depositare presso la segreteria della commissione tributaria adita, all'atto della costituzione in giudizio, la nota di iscrizione a ruolo contenente l'indicazione delle parti, del difensore che si costituisce, dell'atto impugnato, della materia del contendere, del valore della controversia e della data di notificazione del ricorso.

L'articolo 2, comma 35-*quinquies* – introdotto del corso dell'esame del provvedimento in Senato – modifica alcune disposizioni del recente decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, tra le quali quelle relative ai termini per la redazione del programma per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti da parte dei capi degli uffici giudiziari e quelle per l'indizione di concorsi per i magistrati della giustizia tributaria.

In particolare, la lettera *a*) interviene sull'articolo 37 del suddetto decreto-legge (rubricato « Disposizioni per l'efficienza del sistema giudiziario e la celere definizione delle controversie »), ai sensi del

quale i capi degli uffici giudiziari, sentiti i presidenti dei rispettivi consigli dell'ordine degli avvocati, devono entro il 31 gennaio di ogni anno redigere un *programma per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti*.

Attraverso tale programma si determinano: *a*) gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili nell'anno in corso; *b*) gli obiettivi di rendimento dell'ufficio, tenuto conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dai competenti organi di autogoverno, l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti pendenti, individuati secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto della durata della causa, anche con riferimento agli eventuali gradi di giudizio precedenti, nonché della natura e del valore della stessa.

Il comma 3 dell'articolo 37 prevede attualmente che il primo programma venga adottato entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 98; tale termine – evidentemente scaduto in questi giorni – viene posticipato dalla disposizione in commento al 31 ottobre 2011.

La lettera *a*) interviene anche sul comma 7 dell'articolo 37 – relativo al campo d'applicazione delle modifiche alla disciplina del contributo unificato operate dalla manovra finanziaria di luglio – per sostituirvi l'espressione « controversie instaurate » con la più corretta « procedimenti iscritti a ruolo ».

La lettera *b*) modifica l'articolo 39 dello stesso decreto-legge n. 98/2011, che reca « Disposizioni in materia di riordino della giustizia tributaria ». In particolare, viene aggiunto un periodo al comma 4, il quale dispone che al fine di coprire, a decorrere dal 1° gennaio 2012, i posti vacanti alla data di entrata in vigore del decreto-legge stesso, il Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria provvede ad indire, entro due mesi dalla predetta data, apposite procedure per la copertura di 960 posti vacanti presso le commissioni tributarie. I concorsi sono riservati ai soggetti appartenenti alle categorie di cui all'arti-

colo 4, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, in servizio, che non prestino già servizio presso le predette commissioni.

La disposizione in esame integra la previsione dell'articolo 39 stabilendo che ai fini del periodo precedente, si intendono in servizio i magistrati non collocati a riposo al momento dell'indizione dei concorsi.

L'articolo 2, comma 35-*sexies*, interviene sulla c.d. mediaconciliazione disciplinata dal decreto legislativo n. 28 del 2010, per sanzionare la parte che, senza giustificato motivo, si rifiuta di partecipare al tentativo di conciliazione.

In particolare, si prevede che il giudice deve condannare la parte costituita che non ha partecipato al procedimento di mediazione senza giustificato motivo, al versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una somma di importo corrispondente al contributo unificato dovuto per il giudizio.

Il comma 35-*septies* dell'articolo 2, inserito nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, modifica la disciplina delle incompatibilità con la carica di componente delle commissioni tributarie.

In particolare, la lettera *a*) specifica che l'incompatibilità del personale dipendente, nonché dei soggetti iscritti in ruoli ed albi che consentono l'assistenza tecnica innanzi alle commissioni tributarie, opera se i predetti soggetti svolgono attività di consulenza, assistenza o di rappresentanza nei confronti di contribuenti e/o di enti impositori o preposti alla riscossione di tributi. La lettera *b*) stabilisce che non possono essere componenti di commissioni tributarie i coniugi, i conviventi o i parenti fino al secondo grado – in luogo del terzo grado previsto dal testo vigente – di coloro che, iscritti in albi professionali, esercitano le predette attività di consulenza, assistenza e rappresentanza tributaria.

L'articolo 2, comma 36-*vicies* semel, novella il decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, concernente la disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e IVA.

Si illustrano in primo luogo le modifiche volte, in generale, ad eliminare disposizioni di favore o ad abbassare la soglia di imposta evasa a partire dalla quale scatta l'applicazione delle sanzioni penali.

In questa direzione vanno le seguenti novelle: all'articolo 2 (*dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti*) viene soppressa la disposizione che attualmente riduce l'entità della reclusione (da 6 mesi a 2 anni anziché da un anno e 6 mesi a 6 anni) se l'ammontare degli elementi passivi fittizi è inferiore a 154.937,07 euro (lettera *a*)); all'articolo 3 (*dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici*) viene ridotta la soglia di imposta evasa che fa scattare la sanzione penale da 77.468,53 euro a 30.000 euro e, analogamente, la soglia relativa all'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione da 1.549.370,70 euro a 1.000.000 di euro (lettere *b*) e *c*)); all'articolo 4 (*dichiarazione infedele*) le suddette soglie vengono ridotte rispettivamente da 103.291,38 euro a 50.000 euro e da 2.065.827,60 euro a 2.000.000 di euro (lettere *d*) ed *e*)); all'articolo 5 (*omessa dichiarazione*) la soglia di imposta evasa che fa scattare la sanzione penale è ridotta da 77.468,53 euro a 30.000 euro (lettera *f*)); all'articolo 8 (*emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti*) viene soppressa la disposizione che riduce l'entità della reclusione (da 6 mesi a 2 anni anziché da un anno e 6 mesi a 6 anni) se l'importo non rispondente al vero indicato nelle fatture o nei documenti è inferiore a euro 154.937,07 (lettera *g*)).

Ulteriori novelle al decreto legislativo n. 74 del 2000 riguardano le circostanze del reato, il procedimento applicabile e le pene accessorie.

In particolare, con la lettera *h*) è aggiunto un comma all'articolo 12 (*pene accessorie*) del decreto legislativo. Tale disposizione è volta ad escludere l'applicazione dell'istituto della sospensione condizionale della pena (di cui all'articolo 163 codice penale) qualora nella commissione di uno dei delitti previsti dagli articoli da

2 a 10-*quater* del decreto legislativo n. 74 del 2000, l'imposta evasa (o non versata) sia superiore a 3 milioni di euro. Peraltro, il successivo periodo della disposizione in commento – inserito in sede di maxiemendamento dal Governo – aggiunge che per i delitti previsti dagli articoli da 2 a 10 del decreto legislativo n. 74 del 2000 (*dunque in parte per le medesime fattispecie*), affinché non si applichi la sospensione condizionale della pena occorre la contemporanea presenza di due requisiti: imposta evasa superiore a 3 milioni di euro; imposta evasa superiore al 30 per cento del volume d'affari.

Le lettere *i*) ed *m*) intervengono sull'articolo 13 (*circostanza attenuante e pagamento del debito tributario*) prevedendo: la riduzione sino ad un terzo (anziché sino alla metà) delle pene stabilite per i delitti previsti dal decreto legislativo n. 74 del 2000 se, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, i debiti tributari relativi ai fatti costitutivi dei delitti medesimi sono stati estinti mediante pagamento (lettera *i*)); l'applicabilità del c.d. patteggiamento per i reati previsti dal decreto legislativo solo se ricorrono le circostanze attenuanti (dell'aver estinto il debito prima del dibattimento e dell'aver pagato anche le sanzioni amministrative previste per la violazione delle norme tributarie).

La lettera *l*) novella l'articolo 17 (*interruzione della prescrizione*) elevando di un terzo i termini di prescrizione per i delitti previsti dagli articoli da 2 a 10 del decreto legislativo n. 74/2000.

Infine, con disposizione di chiusura, la norma specifica che le modifiche apportate dal comma 36-*vicies* semel si applicano ai fatti successivi all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

L'articolo 3, comma 5, interviene in materia di professioni.

La norma prevede che, fatto salvo l'esame di Stato prescritto per l'abilitazione all'esercizio professionale dal quinto comma dell'articolo 33 della Costituzione per l'accesso alle professioni regolamentate, gli ordinamenti professionali devono

garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, nonché alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della più ampia informazione relativamente ai servizi offerti.

La disposizione stabilisce quindi che gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge per recepire i principi elencati nelle successive lettere da *a*) a *g*) del medesimo comma 5.

La lettera *a*) prescrive che la riforma degli ordinamenti professionali dovrà assicurare che l'accesso alla professione sia libero e che il suo esercizio sia fondato e ordinato sull'autonomia e sull'indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnica, del professionista. La limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone titolate ad esercitare una certa professione in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica, potrà essere consentita soltanto se motivata da ragioni di interesse pubblico e non dovrà produrre una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, in caso di esercizio dell'attività in forma societaria, sulla sede legale della società professionale.

La lettera *b*) prevede che gli ordinamenti professionali riformati debbano prevedere l'obbligo per il professionista di seguire percorsi di formazione continua permanente predisposti sulla base di appositi regolamenti emanati dai consigli nazionali, fermo restando quanto previsto dalla normativa vigente in materia di educazione continua in medicina (ECM). La violazione dell'obbligo di formazione continua costituirà un illecito disciplinare e come tale sarà sanzionato sulla base di quanto stabilito dall'ordinamento professionale che dovrà integrare tale previsione.

La lettera *c*) stabilisce quindi che la disciplina del tirocinio per l'accesso alla professione debba conformarsi a criteri

che garantiscano l'effettivo svolgimento dell'attività formativa e il suo adeguamento costante all'esigenza di assicurare il miglior esercizio della professione. Al tirocinante dovrà essere corrisposto un equo compenso di natura indennitaria, commisurato al suo concreto apporto. Al fine di accelerare l'accesso al mondo del lavoro, la durata del tirocinio non potrà essere complessivamente superiore a tre anni e potrà essere svolto, in presenza di una apposita convenzione quadro stipulata fra i Consigli Nazionali e il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, in concomitanza al corso di studio per il conseguimento della laurea di primo livello o della laurea magistrale o specialistica. Per le professioni sanitarie, ai fini della disciplina dell'attività di tirocinio, resta peraltro confermata la normativa vigente.

La lettera *d*) prevede che il compenso spettante al professionista debba essere pattuito per iscritto all'atto del conferimento dell'incarico professionale prendendo come riferimento le tariffe professionali. Sarà peraltro ammessa la pattuizione dei compensi anche in deroga alle tariffe. Il professionista resta comunque tenuto a rendere noto al cliente il livello della complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione del medesimo. In caso di mancata determinazione consensuale del compenso, quando il committente è un ente pubblico, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi, ovvero nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse dei terzi si applicheranno le tariffe professionali stabilite con decreto dal Ministro della Giustizia.

La lettera *e*) dispone che, a tutela del cliente, il professionista sarà tenuto a stipulare idonea assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale. Il professionista dovrà rendere noti al cliente, al momento dell'assunzione dell'incarico, gli estremi della polizza stipulata per la responsabilità professionale e il relativo massimale. Le condizioni generali delle polizze assicu-

ative potranno essere negoziate, in convenzione con i propri iscritti, dai Consigli Nazionali e dagli enti previdenziali dei professionisti.

La lettera *f*) stabilisce che gli ordinamenti professionali dovranno prevedere l'istituzione a livello territoriale di organi (terzi), diversi da quelli aventi funzioni amministrative, ai quali saranno specificamente affidate l'istruzione e la decisione delle questioni disciplinari e di un organo nazionale di disciplina.

Viene inoltre prevista l'incompatibilità della carica di consigliere dell'Ordine territoriale o di consigliere nazionale con quella di membro dei consigli di disciplina nazionali e territoriali. Per le professioni sanitarie resta confermata la normativa vigente.

La lettera *g*) prevede infine che la pubblicità informativa avente ad oggetto l'attività professionale, le specializzazioni ed i titoli professionali posseduti, la struttura dello studio ed i compensi delle prestazioni, è libera. Le informazioni fornite dovranno essere trasparenti, veritiere, corrette e non dovranno essere equivoche, ingannevoli, o denigratorie.

L'articolo 12 inserisce nel codice penale gli articoli 603-bis e 603-ter.

L'articolo 603-bis codice penale introduce nell'ordinamento il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro la cui fattispecie è rappresentata dallo svolgimento di un'attività organizzata di intermediazione, esercitata « mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori ». L'attività può consistere nel reclutamento della manodopera o nell'organizzazione di attività lavorativa contraddistinta da sfruttamento. Per il delitto in esame si prevede la reclusione da 5 a 8 anni, nonché la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato (primo comma).

La stessa norma penale individua (secondo comma) alcune circostanze che costituiscono « indice di sfruttamento » mentre il terzo comma identifica alcune circostanze aggravanti, che comportano un aumento della pena da un terzo alla

metà. Si tratta: dell'aver reclutato più di tre lavoratori; dell'aver reclutato minori in età non lavorativa; dell'aver commesso il fatto « esponendo i lavoratori intermediati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro ».

L'articolo 603-ter codice penale reca *le pene accessorie* sia per il nuovo delitto sia per quello di cui all'articolo 600 codice penale (*Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù*), per il caso in cui quest'ultimo tipo di sfruttamento abbia ad oggetto prestazioni lavorative.

La disposizione prevede le seguenti pene accessorie: interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche o delle imprese; divieto di concludere contratti di appalto, di cottimo fiduciario, di fornitura di opere, beni o servizi riguardanti la pubblica amministrazione, e relativi sub-contratti; esclusione per 2 anni da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi da parte dello Stato, di altri enti pubblici o dell'Unione europea; tale esclusione opera per 5 anni quando il fatto è commesso da soggetto recidivo.

Ricorda, inoltre, che al nuovo delitto di cui all'articolo 603-bis si applicano anche le disposizioni di cui al successivo articolo 604 del codice penale. In base ad esso, il reato è punibile anche qualora il fatto sia commesso all'estero da cittadino italiano, ovvero in danno di cittadino italiano, ovvero dallo straniero in concorso con cittadino italiano. In quest'ultima ipotesi, lo straniero è punibile quando si tratti di delitto per il quale sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni (come nel caso in esame) e quando vi sia stata richiesta del Ministro della giustizia.

Formula quindi una proposta di parere favorevole.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che sono state presentate due proposte alternative di parere contrario, una dal gruppo del PD (*vedi allegato 1*) e l'altra dal gruppo dell'IdV (*vedi allegato 2*).

Mario CAVALLARO (PD) nel riportarsi integralmente a quanto illustrato nella

proposta alternativa di parere del gruppo del PD, si sofferma in particolare sulle disposizioni relative alla razionalizzazione della geografia giudiziaria, esprimendo la propria contrarietà alle soluzioni adottate nel provvedimento, che appaiono sostanzialmente inefficaci sul piano del risparmio di spesa e controproducenti, soprattutto laddove sembra che determinino la soppressione degli uffici giudiziari con il minore carico di arretrati.

Federico PALOMBA (IdV) illustra la proposta alternativa di parere del proprio gruppo (*vedi allegato 2*) esprimendo un giudizio radicalmente contrario sul provvedimento nel suo complesso. Sottolinea, in particolare, come le disposizioni volte ad accorpate e ridurre le procure nascondano il reale intento del Governo, che è quello di avere un maggiore controllo sulle stesse. Preannuncia quindi il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere favorevole del relatore.

Guido MELIS (PD) sottolinea come, pur comprendendo che quella in esame è una « manovra di guerra », varata sulla spinta di una grave situazione economico-finanziaria, non siano tuttavia assolutamente condivisibili le soluzioni e gli indirizzi adottati dal Governo, che si concretizzano in un insieme di disposizioni disorganiche e inefficaci, se non addirittura dannose.

Per quanto riguarda gli ambiti di competenza della Commissione giustizia segnala, in primo luogo, come le disposizioni in materia di professioni si pongono in netta contrapposizione rispetto a quelle in esame presso questa Commissione. Sulla delicata materia della geografia giudiziaria, inoltre, manca un disegno complessivo e razionale che tenga conto, tra l'altro, delle differenze territoriali e regionali. L'accorpamento delle procure suscita poi le preoccupazioni già evidenziate dall'onorevole Palomba. Inoltre il provvedimento, a suo giudizio, sarebbe dovuto intervenire anche in materia di incompatibilità e corruzione.

Donatella FERRANTI (PD) illustra la proposta alternativa di parere contrario

presentata dal suo gruppo sottolineando come la contrarietà al testo trasmesso dal Senato riguardi sia il contenuto dello stesso che il metodo con il quale il Governo e la maggioranza hanno gestito la manovra finanziaria. Limitandosi alle questioni di competenza della Commissione giustizia, rappresenta l'inopportunità di inserire nel testo anche il tema della riforma della geografia giudiziaria, che, considerata la complessità della medesima, avrebbe richiesto un approfondimento sicuramente maggiore di quello che il Parlamento farà su un testo del tutto eterogeneo e sul quale è stata anche posta la fiducia. Ritiene che anche l'inasprimento delle disposizioni penali inerenti alla lotta all'evasione fiscale siano prive di una reale efficacia oltre ad essere in alcuni casi anche irrazionali. Del tutto inaccettabile è la compressione del diritto di difesa derivante dalle disposizioni che accentuano l'obbligatorietà della mediazione. Del tutto inaccettabile a suo parere sono anche i tagli al settore della giustizia che già si trovava in grave sofferenza proprio per carenza finanziaria.

Lorenzo RIA (UdCpTP) preliminarmente esprime un giudizio complessivamente negativo sulla manovra finanziaria considerata nel suo insieme, ritenendo invece condivisibili alcune delle disposizioni in materia di giustizia previste dalla medesima. Per tale ragione annuncia il voto di astensione del suo gruppo in merito alla proposta di parere favorevole del relatore. Si sofferma in particolare sulla revisione della geografia giudiziaria rilevando come vi sia una concreta esigenza di razionalizzare la distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio. Tuttavia, ritiene non del tutto condivisibili i criteri di delega previsti dal provvedimento in esame in quanto non sembrano essere sufficientemente oggettivizzati. Esprime forte preoccupazione per l'ipotesi di un accorpamento delle procure non ispirato da criteri oggettivi, ritenendo che in tal modo possano rimanere scoperti interi territori compresi quelli più delicati. Non condivide neanche i principi di delega relativi ai magistrati non essendo regolato adeguatamente il trasferimento dei magi-

strati con funzioni direttive e semidirettive che svolgono le loro funzioni in uffici giudiziari che saranno soppressi. Un'ulteriore carenza del testo è data dalla mancanza di una specifica disciplina transitoria volta a disciplinare i processi già instaurati al momento della soppressione dell'ufficio giudiziario ove gli stessi si svolgono.

Dichiara invece di condividere le disposizioni relative al calendario dei processi civili. Esprime fortissime perplessità sui criteri previsti dalla disposizione relativa alla sospensione condizionale della pena per i reati tributari.

Conclude ribadendo la propria astensione sulla proposta di parere del relatore.

Luca Rodolfo PAOLINI (LNP) dichiara il voto favorevole della Lega alla proposta di parere del relatore, ritenendo condivisibili le disposizioni in materia di giustizia contenute nella manovra finanziaria in esame. Esprime sorpresa per gli interventi critici degli onorevoli Cavallaro, Melis e Ferranti relativamente alla riforma della geografia giudiziaria, ricordando a tale proposito che comunque non vengono in alcun modo toccate le direzioni distrettuali antimafia. Sottolinea pertanto che il nuovo assetto della geografia giudiziaria in alcun modo pregiudicherà il contrasto alla criminalità, essendo piuttosto diretto a chiudere quegli uffici giudiziari che non hanno carichi di lavoro apprezzabili. Ritiene che il provvedimento sia comunque da considerare in tutto il suo complesso ragionevole.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, non essendovi altri iscritti a parlare pone in votazione la proposta di parere favorevole del relatore, ricordando che qualora questa dovesse essere respinta saranno messe in votazione le proposte alternative di parere presentate dai gruppi Italia dei valori e Partito democratico.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 15.15.**

## ALLEGATO 1

**DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. C. 4612 Governo, approvato dal Senato.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL PD**

La II Commissione,

riunita in sede consultiva per l'espressione del parere sull'A.C. 4612, « Conversione in legge del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria »,

premesso che,

il decreto-legge in conversione rappresenta l'ultimo provvedimento del Governo in materia di stabilizzazione finanziaria, reso necessario dalle forti turbolenze sui mercati finanziari internazionali e dalla perdurante e strutturale debolezza del Paese, che il Governo non ha saputo affrontare nonostante i richiami e le sollecitazioni più volte avanzate dalla Commissione europea e dai Consigli europei dei Ministri;

anche con l'attuale manovra, le scelte adottate dal Governo, nel complesso, pur considerando necessario il raggiungimento degli obiettivi del pareggio di bilancio – confermato negli atti predisposti in sede comunitaria e nella lettera riservata della BCE al Governo, più volte citata e di cui il Parlamento non ha potuto prendere visione – sono ampiamente inadeguate, non rispondono alle reali esigenze del Paese e alle specifiche indicazioni e raccomandazioni espresse dall'UE in tema di stabilità e sviluppo, prefigurano un andamento recessivo per la nostra economia e soprattutto sono del tutto inique sul piano sociale;

la manovra correttiva in esame, di importo pari a 3,1 milioni di euro per

l'anno 2011, a 18.335,4 milioni di euro per l'anno 2012, a 25.460 milioni di euro per il 2013 e a 7.433 milioni di euro per l'anno 2014, integra e corregge le disposizioni del decreto legge n. 98 del 6 luglio 2011, a sua volta di importo pari a 2.108,3 milioni di euro per l'anno 2011, di 5.577,5 milioni di euro per l'anno 2012, di 24.405,7 milioni di euro per l'anno 2013 e di 47.972,6 milioni di euro per l'anno 2014;

nel complesso, l'impatto delle due manovre correttive è pari a 2.139,8 milioni di euro per l'anno 2011, a 23.932,9 milioni di euro per l'anno 2012, a 49.865,7 milioni di euro per l'anno 2013 e a 55.405,6 milioni di euro per l'anno 2014;

per una corretta valutazione economica e politica, dunque, il decreto del Governo va collocato nella scia delle manovre precedenti, in particolare della manovra di metà luglio scorso e della manovra dell'autunno 2010, e solo in questa maniera è possibile cogliere la portata insostenibile degli interventi prospettati;

la manovra correttiva di luglio e quella in esame si basano, contrariamente a quanto più volte annunciato dal Governo, su nuove entrate, la maggior parte delle quali rivenienti dalla iniqua misura del fissato bollato sui depositi, che colpisce pesantemente il piccolo risparmio, dal contributo di solidarietà, dalla *Robin Hood Tax* e dal nuovo incremento delle accise su benzina e giochi, e dalla delega sulla riforma del fisco e dell'assistenza, ovvero con tagli di corrispondente importo sulle detrazioni, deduzioni e sulle misure di protezione sociale, che si aggiunge ai tagli

già pesantissimi a Comuni e Regioni, e per la sanità;

perdura in questa manovra l'assenza di una visione e strategia per la crescita, con pregiudizio della credibilità dell'insieme delle azioni preventivate, proprio a causa di questo evidente limite e debolezza dell'impianto, basato fondamentalmente su maggiori entrate, tagli e nessuna riforma strutturale;

considerato che:

i tagli prospettati nella manovra, che si aggiungono a quelli operati con il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, colpiranno indiscriminatamente tutti i Ministeri. Particolarmente gravi appaiono quelli relativi al Ministero della Giustizia, perché operanti su una spesa complessiva già fortemente ridotta dalla manovra economica del dicembre 2010. Le riduzioni sono significative, e suscettibili di determinare un ulteriore forte decremento dello standard qualitativo dell'amministrazione della giustizia, rischiando di provocarne addirittura la paralisi;

il buon funzionamento del sistema giudiziario, oltre ad essere la risposta primaria alla domanda di giustizia dei cittadini, costituisce indispensabile condizione di promozione e garanzia del funzionamento del sistema economico e sociale nel suo complesso. La scarsa efficienza della giustizia civile impedisce lo sviluppo dei mercati finanziari, distorce il mercato del credito e dei prodotti, inibisce la nascita di imprese o ne compromette la crescita, rende poco attrattivi gli investimenti esteri. Più in generale l'inefficienza della giustizia civile, indebolendo la minaccia dell'applicazione di sanzioni tempestive, costituisce un incentivo a porre in essere comportamenti opportunistici da parte dei debitori, e finisce per influenzare la qualità del credito in termini di rigidità nei prodotti bancari, aumento dei costi di intermediazione, minore redditività degli intermediari finanziari, richiesta di maggiori garanzie ai debitori;

le forti riduzioni di spesa previste al Ministero della giustizia, unitamente

all'aggravio dei costi (aumento del contributo unificato, sanzioni pecuniarie a carico della parte che non partecipa al tentativo di conciliazione obbligatoria), ostacoleranno in misura significativa la piena attuazione delle politiche per la sicurezza e il contrasto alla criminalità, impedendo il celere ed effettivo accertamento dei reati e l'identificazione dei colpevoli, nonché la prevenzione dei delitti, in palese contraddizione con quanto asserito dagli esponenti del Governo e della stessa maggioranza non solo in sede parlamentare o in contesti istituzionali, ma anche nell'ambito di dichiarazioni rese alla stampa;

rilevato che:

il decreto-legge in esame, nonostante esso rappresentasse una utile occasione, così come appare altresì dai richiami della Banca d'Italia sulla necessità di una giustizia efficiente, non prevede misure specifiche per l'amministrazione della giustizia. Manca una proposta, seppure parziale, che faccia intravedere ai cittadini così come al personale del comparto giustizia che il Governo ha un concreto indirizzo politico per il miglioramento della sicurezza pubblica e per la risoluzione delle gravi inefficienze che ancora caratterizzano l'amministrazione della giustizia nel nostro Paese;

a compensazione dei drastici tagli subiti dal comparto giustizia negli ultimi tre anni si sarebbe dovuto procedere, come promesso dal Governo in più sedi, all'incremento e alla finalizzazione delle risorse che confluiscono nel Fondo Unico Giustizia (FUG) per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari. Al contrario, non solo mancano tali previsioni, ma le « fantomatiche » risorse del FUG non sono ancora a disposizione;

non sono presenti interventi volti a colmare le carenze strutturali e di risorse umane del settore, anche considerando che gli organici del personale giustizia sono stati drammaticamente ridotti nel corso dell'ultimo periodo. A compensare tale grave condizione non è sufficiente l'esclu-

sione del personale amministrativo operante presso gli uffici giudiziari, del Corpo di polizia penitenziaria e dei magistrati, dalla previsione contenuta all'articolo 1, commi 3 e 4, di una ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale e delle relative dotazioni organiche, nonché di riduzione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale. Sarebbe necessario invece prevedere tra l'altro un piano straordinario di copertura degli organici del personale dei ruoli delle cancellerie e segreterie giudiziarie, anche attivando un sistema di mobilità;

il maxiemendamento, sostituendo l'articolo 1 del disegno di legge di conversione ha inserito nella legge di una delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, con il proposito di modificare la geografia giudiziaria. Sicuramente è da rilevare una genesi improvvisata delle disposizioni in questione, che non ha consentito un adeguato dibattito parlamentare in merito ai criteri della delega, in particolare è criticabile la scelta di ancorare il permanere delle sedi giudiziarie alle attuali realtà provinciali, prescindendo dalle caratteristiche dei tribunali presenti (soprattutto in realtà di recente istituzione) e di garantire comunque la presenza di tre sedi in ogni distretto, compresi i distretti piccolissimi, nonché la scelta di delegare al Governo la possibilità di abbandonare la corrispondenza fra procure della Repubblica e tribunali, con la creazione di inediti uffici di procura che servirebbero più uffici giudicanti: una soluzione, quest'ultima, che è assolutamente poco sensata una volta che si riduca il numero dei tribunali, poco chiara nelle sue giustificazioni, priva di criteri direttivi e tale da attribuire al Governo una discrezionalità inaccettabile in materia di ordinamento giudiziari. In merito alla necessaria revisione delle circoscrizioni giudiziarie, il Gruppo del PD ha presentato numerose proposte di legge, delle quali ha più volte chiesto la calendarizzazione e avrebbero dovuto essere discusse nelle commissioni di merito (PDL legge A.C. 1234 « Delega al Governo per l'istituzione dell'ufficio per il processo, l'organizzazione e le

funzioni del personale dell'Amministrazione giudiziaria, il riordino delle circoscrizioni degli uffici giudiziari, l'informatizzazione dei procedimenti, la notificazione e l'esecuzione degli atti e la registrazione telematica dei provvedimenti giudiziari, nonché disposizioni in materia di depositi giudiziari, per promuovere l'efficienza dei servizi della giustizia » e l'A. C. 4497, Delega al Governo in materia di riordino delle circoscrizioni degli uffici giudiziari, della quale riportiamo di seguito, al fine di sottolineare la sostanziale differenza di impostazione, l'articolato:

« ART. 1.

*(Delega al Governo in materia di riordino degli ambiti territoriali degli uffici giudiziari).*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con l'osservanza dei principi e criteri direttivi di cui al comma 2, uno o più decreti legislativi in materia di riordino degli ambiti territoriali degli uffici giudiziari.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) riordinare e razionalizzare le circoscrizioni territoriali dei tribunali mediante:

1) l'ampliamento della competenza territoriale e la riorganizzazione delle circoscrizioni giudiziarie con trasferimento di porzioni di territorio dai tribunali di più grandi dimensioni a quelli più piccoli, sul modello seguito per la costituzione dei tribunali metropolitani;

2) l'accorpamento delle sedi più piccole, tra loro o all'ufficio territorialmente contiguo, dei tribunali non aventi sede presso il capoluogo di provincia, tenuto conto del bacino di utenza, del carico di lavoro e della presenza sul territorio di particolari fenomeni di criminalità organizzata, nonché della distanza chilometrica tra le sedi interessate, da

valutare in base alle infrastrutture esistenti e al complessivo sistema di trasporto e di mobilità pubblico e privato;

3) l'accorpamento delle sezioni distaccate di tribunale tra loro o alla sede centrale, mediante la ridefinizione del numero e della distribuzione sul territorio e lo scorporo di territori, tenuto conto del carico di lavoro e della distanza chilometrica tra le sedi interessate, da valutare in base alle infrastrutture esistenti e al complessivo sistema di trasporto e di mobilità pubblico e privato;

b) tenere conto, ai fini indicati dalla lettera a), anche dei dati relativi alle sopravvenienze pro capite civili e penali totali e per magistrato in pianta organica rispetto al dato medio nazionale e del rapporto con la popolazione residente secondo l'ultimo censimento;

c) finalizzare gli interventi di cui alle lettere a) e b) alla realizzazione di un'equa distribuzione del carico di lavoro e di una adeguata funzionalità degli uffici giudiziari, anche avuto riguardo ad esigenze di tendenziale specializzazione delle funzioni giurisdizionali civili e penali;

d) prevedere, nel caso di accorpamento di uffici giudiziari diversi, la possibilità che l'ufficio accorpato possa essere trasformato in sezione distaccata dell'ufficio accorpante, tenuto conto di quanto previsto alla lettera b) e rispettate le finalità di cui alla lettera c);

e) prevedere nei tribunali e negli uffici del giudice di pace limitrofi, ove necessario per realizzare le finalità di cui alla lettera c), la creazione di un organico unico del personale di magistratura, dei giudici onorari di pace e amministrativo;

f) prevedere la razionalizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici del giudice di pace con un carico di lavoro inferiore alla capacità di smaltimento di un solo giudice, mediante lo scorporo di territori e la realizzazione di un efficace raccordo con l'assetto fissato per i tribunali, nonché la ridefinizione del numero e della distribuzione sul territorio,

tenuto conto del carico di lavoro e della distanza chilometrica tra le sedi interessate, da valutare in base alle infrastrutture esistenti e al complessivo sistema di trasporto e di mobilità pubblico e privato; prevedere, in decorso a quanto disposto dal comma 3 dell'articolo 2 della legge 21 novembre 1991, n. 374, che due o più uffici contigui del giudice di pace possono essere costituiti in un unico ufficio con il limite che la popolazione complessiva risultante dall'accorpamento non superi i 75.000 abitanti;

g) abolire la competenza relativa ai commissari per la liquidazione degli usi civici, trasferendola definitivamente al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti entro sessanta giorni dalla trasmissione. Decorso tale termine per l'espressione dei pareri, i decreti possono essere comunque adottati. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, ritrasmette i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni e rende comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Decorso trenta giorni dalla data della nuova trasmissione, i decreti possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo»;

sarebbe necessario, altresì, prevedere un Piano straordinario di programmazione del lavoro giudiziario per la gestione del contenzioso civile: il perseguimento di tale finalità presuppone necessariamente, in primo luogo, l'adozione di un nuovo metodo di organizzazione del lavoro del personale dell'Amministrazione giudiziaria, tale da introdurre modelli orientati all'efficienza del servizio e da valorizzare la professionalità degli operatori, favorendo il ricorso a strumenti che consentano una migliore programmazione e una più razionale gestione dell'attività

degli uffici giudiziari, finalità che sarebbero facilmente perseguibili dando attuazione dell'Ufficio del giudice civile, mediante la creazione di una nuova figura, l'Assistente di studio, con borsa di studio e contratto di formazione professionale annuale e rinnovabile, selezionato tra giovani laureati meritevoli, con il compito di coadiuvare il giudice civile secondo analoghe fortunate esperienze estere; tale soluzione rappresenterebbe una fondamentale occasione formativa, una vera e propria palestra per futuri giovani operatori del diritto, magistrati, avvocati, e, al contempo, una soluzione efficace non più emergenziale, della gestione dell'arretrato civile e della sua eliminazione progressiva e della gestione dell'ordinario flusso di contenzioso;

dovrebbe essere inoltre configurata una *road map*, che partendo dall'estensione a tutta Italia del decreto ingiuntivo telematico e dalla diffusione delle notifiche telematiche in tutti gli uffici, arrivi nel giro di tre – quattro anni all'obbligatorietà del passaggio al processo telematico;

il Governo, infine, non propone una politica vera ed efficace contro l'evasione fiscale, che costa all'Italia ogni anno circa 300 miliardi di euro di imponibile sottratte all'erario: di queste, l'evasione di imposte dirette è 115 miliardi di euro, l'economia sommersa sottrae 105 miliardi, la criminalità organizzata 40 miliardi e 25 miliardi chi ha il secondo e terzo lavoro. A questo si aggiunge il costo della corruzione: altri 70 miliardi (dati della Corte dei Conti). Sommando tutte le voci si giunge ad oltre 350 miliardi di euro, sottratti ogni anno dalle casse dello Stato, che attinge quasi unicamente dai dipendenti a reddito fisso e dai pensionati (gli unici rimasti a pagare veramente le tasse in Italia): le norme penali contro i grandi evasori introdotte dalla manovra sono ambigue, inefficaci e prive di qualsiasi forza deterrente;

sarebbero al riguardo necessarie misure quali la tracciabilità, a fini anticiclaggio, dei pagamenti superiori a 1.000 euro, mentre sono del tutto assenti, no-

nostante la loro drammatica attualità, norme contro il falso in bilancio e l'autoriciclaggio, la frode fiscale e la corruzione;

non sono infine presenti una serie di misure che sarebbero utili al recupero di risorse pubbliche e alla riduzione dei costi e allo stesso tempo finalizzate alla trasparenza dell'attività amministrativa e giudiziaria, nonché alla tutela della concorrenza, quali:

il divieto di accordo bonario e il divieto di arbitrato per i contratti relativi a concessioni ed appalti pubblici di opere servizi e forniture;

l'esclusione dei grandi eventi e degli eventi prevedibili dall'applicazione delle ordinanze di protezione civile, nonché il ripristino del controllo della Corte dei Conti sulle medesime ordinanze;

il divieto di assumere incarichi di arbitrato ed altri incarichi extra-istituzionali per i magistrati ordinari (già peraltro esclusi per legge dagli arbitrati), amministrativi, contabili e militari, nonché avvocati e procuratori dello Stato;

il divieto per i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari di cumulo di rilevanti compensi qualora assumano incarichi extra-istituzionali.

il divieto per i dirigenti pubblici di ricoprire altri incarichi di natura gestionale o funzione di revisione, di controllo e consulenza se non in rappresentanza dell'amministrazione di appartenenza, con limiti per l'incremento della retribuzione;

la soppressione delle norme introdotte nel decreto-legge 98 del 2011 sull'innalzamento delle soglie relative alle procedure di evidenza pubblica in materia di appalti;

per tutti questi motivi,  
esprime

**PARERE CONTRARIO.**

Ferranti.

## ALLEGATO 2

**DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. C. 4612 Governo, approvato dal Senato.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DELL'IDV**

La commissione Giustizia,

esaminato il testo dell'AC 4612, conversione in legge del decreto-legge n. 138 del 2011,

premessi che:

la manovra correttiva al nostro esame non affronta in maniera strutturale le cause che sottostanno alla crisi della finanza pubblica nel nostro Paese, non prevede reali misure di rilancio dell'economia e dell'occupazione, intacca seriamente i diritti dei lavoratori, è particolarmente iniqua in quanto fa pagare i tagli ai servizi e gli aumenti delle entrate tributarie alla classe media ed ai ceti meno abbienti, ed in particolare alle donne;

secondo il governo, saranno proprio le misure del decreto-legge in esame riferite alle liberalizzazioni e alla produttività del lavoro a sostenere l'economia, ma è proprio qui che si nasconde il maggior difetto di questa manovra: sulla scarsità di interventi a favore della crescita. Manca a questo decreto-legge l'ambizione e il coraggio di trasformare un provvedimento correttivo d'emergenza in un provvedimento in grado di dare fiducia a una crescita economica che per l'Italia continua a restare un sogno irrealizzabile;

peraltro molti dei tagli di spesa non sono credibili. Infatti, sui ministeri non esiste ancora l'indicazione di quali siano le spese e i comparti su cui i tagli saranno operati; sull'assistenza non vi è ancora alcuna indicazione di merito, se non l'impegno generico alla riduzione delle spese;

sugli enti locali e Regioni saranno proprio questi ultimi a dover tradurre i tagli in realtà. Assistiamo ad una indeterminazione che può essere pericolosa ed indebolire la credibilità della manovra stessa. Inoltre oltre ai tagli, il governo avrebbe dovuto prevedere misure adeguate a favorire la crescita economica, mentre poco o nulla è stato fatto per favorire la ricerca, l'università, le liberalizzazioni e la trasparenza della pubblica amministrazione. Un paese senza crescita è un paese senza futuro;

la manovra è stata « riscritta » quattro volte. Con le ultime modifiche (IVA al 21 per cento; anticipo per l'età pensionabile delle lavoratrici del settore privato; mini-contributo di solidarietà per i redditi superiori ai 300 mila euro – 34.000 contribuenti !) il rispetto dei saldi è più sicuro, ma la manovra, se possibile è ancora più squilibrata ed iniqua. Il provvedimento vale – sulla carta – per il 2013, l'anno in cui è fissato il pareggio di bilancio, 54.265 milioni di euro (dai 49,8 milioni del decreto-legge 138 nella sua stesura originaria), come impatto sull'indebitamento netto. Tale somma sale a circa 70 miliardi per l'anno 2014 da 55,4 miliardi come era all'inizio previsto dal decreto-legge n. 138;

il ricorso alla leva fiscale sale ancora e raggiunge il 65 per cento della manovra. Si aumentano le tasse per tutti colpendo di più i redditi più bassi. Non si toccano i redditi più alti e soprattutto non si toccano i grandi patrimoni. Si fa pagare

alle donne il risanamento dei conti pubblici senza una visione organica di riforma previdenziale;

il testo del decreto-legge 138 prevedeva un incremento del gettito tributario di 7,9 miliardi nel 2012 e di 17,7 miliardi nel 2013; con il maxiemendamento il contributo delle maggiori entrate sale a 36 miliardi (14 miliardi nel 2012 e 22 miliardi nel 2013). I tagli alla spesa sono rimasti praticamente invariati: 18,1 miliardi nel biennio. La pressione fiscale già con il testo originario del DL avrebbe raggiunto il livello record del 44,5 per cento del Pil nel 2014 (stime di Bankitalia);

queste cifre non saranno sufficienti ad azzerare il deficit nel 2014. Oltre all'incertezza di risparmi ed entrate relativamente ad alcuni voci (le misure contro l'evasione tra tutte), peseranno i dati sull'andamento complessivo della nostra economia;

al riguardo le ultime previsioni del FMI sono molto diverse da quelle del nostro Governo:

| PIL              | 2011   | 2012   |
|------------------|--------|--------|
| Governo Italiano | + 1,1% | + 1,3% |
| FMI              | + 0,8% | + 0,5% |

in due anni, il PIL del nostro Paese, rispetto alle stime del Governo, avrà secondo il FMI una mancata crescita dello 1,1 per cento; di conseguenza le entrate nel biennio 2011-2012 caleranno rispetto alle previsioni di circa 8 miliardi di euro. Una somma che si deve dunque sottrarre ai saldi complessivi della manovra correttiva, o recuperare in un'altra maniera;

questo decreto-legge è il terzo nell'arco di pochi mesi e non si esclude l'emanazione di un quarto decreto in parallelo con l'esame della delega per la riforma fiscale e dell'assistenza (AC 4566), con il quale affrontare il tema dei tagli alla previdenza con riguardo all'anticipazione della parificazione dell'età pensionabile

tra uomini e donne anche nel settore privato, ed un forte ridimensionamento delle pensioni di anzianità;

secondo il Ministro per lo sviluppo economico, l'importo complessivo delle manovre del 2011, tra minori spese e maggiori entrate per il periodo 2011-2014, è di 131 miliardi di euro. Con quali effetti depressivi sul nostro sistema economico è facile prevedere;

*e, considerato che, per quanto concerne le materie di competenza della Commissione:*

il provvedimento al nostro esame, all'articolo 1 del disegno di legge di conversione, prevede una delega al Governo (12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge) per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza;

nella succitata disposizione, nell'ambito dei principi e criteri direttivi da osservare, è prevista la possibilità di accorpate più uffici di procura indipendentemente dall'eventuale accorpamento dei rispettivi tribunali, prevedendo, in tali casi, che l'ufficio di procura accorpante possa svolgere le funzioni requirenti in più tribunali;

nella disposizione non è indicato nessun criterio oggettivo di riferimento per la realizzazione di tali accorpamenti;

gli uffici di procura sono cosiddetti bifasici, ossia hanno una fase inquirente ed una fase requirente: la fase inquirente è quella dell'acquisizione della notizia di reato e delle indagini; la fase requirente è quella in cui, dalla raccolta delle indagini, si formano le proposte per il giudice, si richiede il processo e così via; pertanto, gli accorpamenti di procure per più tribunali diminuirà il controllo di legalità sul territorio, cioè quella possibilità di acquisire notizie di reato da parte del procuratore del Repubblica, degli uffici di procura a livello circoscrizionale, e quell'indispensabile rapporto stretto con la polizia giudiziaria;

inoltre, la contrazione del numero delle procure rispetto al numero dei tribunali oltre ad incidere sulla funzionalità delle stesse, renderà meno democratica la gestione degli uffici giudiziari;

l'efficienza degli uffici di procura è lo strumento principale attraverso il quale si attua il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale previsto dall'art 112 della Costituzione, pertanto tale disposizione, incidendo negativamente su tale esercizio, appare improntata alla ormai acclarata volontà del Governo e della maggioranza che lo sostiene di realizzare il massimo possibile controllo sull'attività giudiziaria;

*considerato inoltre che:*

la norma cosiddetta « manette agli evasori », rispetto alla versione originaria che prevedeva che « qualora l'imposta evasa non versata sia superiore a tre milioni di euro non trova applicazione l'istituto della sospensione condizionale della pena »; successivamente però, con la presentazione del maxi emendamento, la norma è stata così modificata: « per i delitti previsti (...) l'istituto della sospen-

sione condizionata della pena non trova applicazione nei casi in cui ricorrono congiuntamente le seguenti condizioni: a) l'ammontare dell'imposta evasa sia superiore al trenta per cento del volume d'affari; b) l'ammontare dell'imposta evasa sia superiore a tre milioni di euro ». Ossia, è stato aggiunto il trenta per cento del volume di affari »;

la modifica introdotta rappresenta un mero flatus vocis, in quanto incide assai debolmente sulla realtà dei grandi possessori di patrimoni e di percettori di grandi redditi, tanto da costituire un apporto di minimo peso alla manovra complessiva. Inoltre, essa favorisce facili elusioni della norma stessa, finendo di fatto per premiare i grandi evasori. Infine né questa disposizione, né la manovra nel suo complesso incidono sullo spaventoso fenomeno dell'evasione, che rappresenta la vera piaga contro la quale questa maggioranza nulla vuol fare,

esprime

**PARERE CONTRARIO.**

Palomba, Di Pietro.

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

#### S O M M A R I O

|   |    |
|---|----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....   | 49 |
| SEDE REFERENTE:   |    |
| DL 138/2011: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari. C. 4612 Governo, approvato dal Senato ( <i>Esame e rinvio</i> ) ..... | 49 |

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.50 alle 16.40.

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 8 settembre 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI, indi del vicepresidente Giuseppe Francesco Maria MARINELLO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.*

**La seduta comincia alle 17.05.**

**DL 138/2011: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari. C. 4612 Governo, approvato dal Senato.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Remigio CERONI (PdL), *relatore*, fa presente che il decreto-legge all'esame è stato adottato in una fase gravida di preoccupazioni per l'economia mondiale e per le sorti della moneta unica europea. I debiti sovrani sono e restano sotto l'attacco della speculazione finanziaria, a prescindere dalla solidità dei relativi sistemi economici, anche in ragione delle deludenti prospettive di crescita delle economie dei Paesi sviluppati. Sottolinea che il Governo ha dovuto predisporre il provvedimento in condizioni di emergenza contrassegnate da fluttuazioni erratiche delle borse e del valore dei titoli di Stato, a ciò fortemente sollecitato dalle istituzioni europee con le quali ha operato in piena sintonia. Rileva che è in corso una fase del ciclo economico in cui è assai difficile, per non dire impossibile, formulare previsioni attendibili. L'economia statunitense, che sembrava in ripresa, ha visto declassato il proprio debito pubblico ed è sull'orlo di una nuova recessione, i livelli di occupazione sono critici e le prospettive di sviluppo assai incerte. A sua volta la Germania, protagonista nella prima parte dell'anno di una ripresa poderosa che sembrava lasciarsi definitivamente alle spalle la fase recessiva, ha conosciuto una brusca

battuta di arresto, del tutto inattesa e della quale è difficile comprendere sino in fondo le ragioni. Osserva che ad essere nell'occhio del ciclone è l'Unione europea per la quale la moneta unica, da punto di forza, sembra divenuta elemento di debolezza a motivo di un modello di *governance* economica che, nonostante le recenti riforme imperniate sul semestre europeo in via di perfezionamento, non appare affatto adeguato all'attuale congiuntura economica e dovrà essere notevolmente rafforzato per garantire un futuro all'euro e, come ma ha detto oggi il cancelliere tedesco, alla stessa Unione europea. Fa presente che le difficoltà in cui si dibatte il nostro Paese hanno, quindi, origini complesse e molteplici e rivelano un'evidente dimensione internazionale ed europea. A livello nazionale, possono e debbono essere date risposte tempestive e convincenti che, tuttavia, da sole non possono e non potranno rivelarsi sufficienti a risolvere i problemi ai quali ho accennato. Osserva come in un simile contesto sia estremamente difficile calibrare a livello nazionale interventi che, a questo punto, non possono più limitarsi ad assicurare il conseguimento degli obiettivi di stabilizzazione finanziaria concordati in ambito europeo, garantendo il pareggio di bilancio e la riduzione del debito pubblico nei termini previsti, ma devono necessariamente ridurre in misura ancora più accentuata la dinamica della spesa pubblica nell'intento di trovare quel punto di equilibrio in grado di placare le tensioni in atto sui mercati. D'altro canto, l'accentuazione del rigore finanziario non può giungere sino a deprimere l'economia nazionale che già soffre, analogamente alle altre economie dell'area, di una preoccupante crisi di crescita. Né sarebbe possibile ed equo gravare le famiglie di sacrifici che, spinti oltre una certa soglia deprimerebbero il tenore di vita in misura inaccettabile. Ritiene che un altro limite, a suo giudizio invalicabile, risieda nella tutela dei diritti sociali fondamentali di cui, al netto delle misure per garantire l'efficacia e l'efficienza della spesa pubblica, deve essere garantita la fruizione. Questo vale

in particolare per gli interventi sulla finanza degli enti territoriali. Fa presente che la manovra che si sta per approvare, seppure accompagnata da critiche, è frutto di un duro lavoro al quale ha concorso anche l'opposizione, è pienamente rispondente alle necessità di questo momento e consente di guardare al futuro con rinnovata serenità. Le norme rafforzano i saldi previsti nel decreto originario e rispondono in maniera forte e credibile ai mercati internazionali. Tuttavia, ritiene che non debba venire meno l'impegno futuro per procurare ulteriori risorse per la crescita e l'occupazione. Ricorda che al Senato il testo di base è stato discusso e approfondito con estrema serietà e diligenza, attraverso un confronto che è andato sicuramente oltre le polemiche evidenziate dai giornali e ha invece portato all'accoglimento di alcuni suggerimenti importanti venuti dalle audizioni e anche dall'opposizione e a tenere conto di valutazioni espresse dal Presidente della Repubblica. Auspica che questo provvedimento possa essere esaminato in tempi brevi anche dalla Camera. Nel complesso ricorda che la manovra realizzata intende apportare una forte e tempestiva correzione agli obiettivi di finanza pubblica, anticipando e rafforzando le misure contenute nel decreto-legge n. 98 del 2011, che già si sommavano a quelli della manovra triennale adottata con il decreto-legge n. 78 del 2010, che aveva previsto un aggiustamento dei conti pubblici pari a circa 12 miliardi nel 2011 e a circa 25 miliardi nel biennio successivo. A sua volta, la manovra di luglio, in linea con quanto previsto nel Documento di economia e finanza 2011 e con gli impegni assunti dal nostro Paese in sede europea, aveva previsto una correzione assai rilevante, concentrando gli interventi negli ultimi due anni del prossimo triennio, con un miglioramento dell'indebitamento netto di 24,4 miliardi di euro nel 2013 e di quasi 48 miliardi di euro nel 2014. Fa presente che l'aggravarsi delle fluttuazioni dei mercati e l'intensificarsi della crisi finanziaria, che ha determinato forti tensioni anche in relazione al collocamento dei nostri titoli

del debito pubblico, determinando un forte innalzamento dei differenziali di rendimento rispetto ai buoni del Tesoro tedeschi, ha sollecitato un'accelerazione dei tempi del conseguimento del pareggio di bilancio, in linea con un'espressa richiesta proveniente dalla Banca centrale europea. Osserva come, in questa ottica, la manovra inizialmente presentata dal Governo abbia inteso assicurare una correzione, in termini di indebitamento, di circa 18,3 miliardi di euro nel 2012, di circa 25,5 miliardi di euro nel 2013 e di circa 7,4 miliardi di euro nel 2014. fa presente che l'esame parlamentare ha ulteriormente rafforzato tale effetto di correzione degli andamenti di finanza pubblica, attraverso un ulteriore miglioramento dell'indebitamento netto di circa 4,3 miliardi di euro per ciascuno degli anni del triennio 2012-2014. Evidenzia che si tratta, come è evidente, di una manovra estremamente rilevante, che consentirà il conseguimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio già nel 2013 ed un consolidamento di tale risultato nel 2014. Giudica importante, comunque, nel futuro accompagnare la manovra, che viene esaminata in una condizione estremamente difficile, con ulteriori interventi che consentano di far fronte a possibili deterioramenti del ciclo economico anche attraverso la prosecuzione del percorso delle riforme strutturali sul versante della spesa pubblica, razionalizzando l'utilizzo delle risorse disponibili e limitando inefficienze e sprechi. Rileva che una costante attenzione dovrà essere inoltre riservata alla dinamica della crescita economica, approfondendo le misure già dettate e definendone di nuove.

Il contenuto del provvedimento, nelle sue linee portanti, è ampiamente noto: si interviene sia sul lato della spesa, con misure di razionalizzazione, che sul lato delle entrate, essenzialmente con misure di ricomposizione del gettito in direzione delle agevolazioni oltre che con decise misure di contrasto all'evasione. Più nel dettaglio, al Titolo I, all'articolo 1, comma 1, si incrementa l'accantonamento di risorse iscritte nel bilancio pluriennale dello Stato per gli anni 2012 e 2013. L'articolo

stabilisce poi per le amministrazioni centrali anche una riduzione delle dotazioni organiche, dirigenziali e non, del 10 per cento. Gli effetti positivi ai fini dell'indebitamento netto previsti in termini di riduzione delle deduzioni ed agevolazioni fiscali dall'articolo 40, comma 1-*quater*, primo periodo, decreto-legge n. 98 del 2011 sono anch'essi anticipati agli anni 2012 e 2013, prevedendosi un effetto pari a 12 miliardi di euro per il 2013. Sul fronte della finanza locale, invece, sempre all'articolo 1, si prevede, per gli enti sottoposti al patto di stabilità interno, l'anticipazione, a decorrere dall'anno 2012, delle misure già previste dall'articolo 20 della manovra di luglio, oltre ad anticipare, a decorrere dall'anno 2012, il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, con riferimento ai parametri di virtuosità previsti dal comma 2 del medesimo articolo 20 del decreto-legge n. 98 del 2011. Per quanto concerne il capitolo della previdenza, il comma 20 dell'articolo 1 dispone l'anticipo del progressivo elevamento del requisito anagrafico per le donne, mentre il successivo comma 21 armonizza le regole di decorrenza del pensionamento del settore della scuola, in precedenza escluso, a quello degli altri settori produttivi, tenendo conto della specificità programmatica del settore. Le disposizioni indicate ai commi 22 e 23 sono poi dirette ad introdurre misure di posticipo della prima scadenza utile per il riconoscimento dei trattamenti di fine servizio per il pensionamento di vecchiaia o per limiti di servizio. In tema di entrate, sull'articolo 2, va segnalata la previsione che affida al Ministero dell'economia e delle finanze l'adozione di tutte le disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate, con la possibilità di introdurre, tra l'altro, nuovi giochi, indire lotterie ed adottare nuove modalità del gioco del Lotto. Con il comma 4, si riduce ulteriormente il limite di utilizzo legale del contante come mezzo di pagamento, portandolo a 2.500 euro. Le norme previste ai commi da 6 a 34 sono poi finalizzate all'adozione di un'aliquota unica, in luogo delle due aliquote del 12,50

e del 27 per cento, attualmente previste in relazione alle diverse tipologie di strumenti finanziari. Il comma 35 interviene poi sulla limitazione della potestà accertativa, nel caso in cui un soggetto sia congruo alle risultanze degli studi di settore. Il comma 36 prevede, infine, che le maggiori entrate derivanti dal decreto siano riservate all'Erario, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede comunitaria.

Al Titolo II, in tema di misure per favorire lo sviluppo, segnala l'articolo 3, che reca norme volte a ridurre gli oneri amministrativi e procedurali, talvolta eccessivamente onerosi, che oggi limitano la libertà di impresa e a favorire il rilancio dell'economia. Vanno inoltre segnalati: l'articolo 4, che introduce varie disposizioni volte alla piena liberalizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, imponendo norme in grado di creare le migliori condizioni per l'apertura al mercato di tale settore strategico per la crescita economica; l'articolo 6, che reca misure in tema di semplificazione e razionalizzazione della segnalazione certificata di inizio attività, denuncia e dichiarazione di inizio attività e ulteriori misure di semplificazione; l'articolo 7, che apporta modifiche alla disciplina delle fonti rinnovabili. Rispetto al testo del decreto-legge sono stati introdotti numerosi emendamenti. È stata inserita un delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari: l'intento è quello di realizzare risparmi di spesa e un incremento di efficienza, con l'osservanza di una serie di principi e criteri direttivi volti alla riduzione degli uffici giudiziari di primo grado, delle sezioni distaccate e alla ridefinizione altresì dei distretti di corte d'appello. Le modifiche più rilevanti prevedono dunque l'alleggerimento dei tagli sugli enti e la soppressione del contributo di solidarietà di cui all'articolo 2, comma: i loro effetti sono ampiamente compensati dagli interventi di contrasto all'evasione, dall'implementazione delle comunicazioni all'anagrafe tributaria da parte degli operatori

finanziari e dalle misure stringenti in tema di società di comodo. Per quanto riguarda gli enti locali, va sottolineata la previsione dell'attribuzione dell'intera quota delle risorse derivanti dagli accertamenti tributari da loro attivati. Circa la lotta all'evasione, è stato mosso un rilievo in ordine all'inopportunità di ascrivere rilevanti effetti di maggiore entrata alle norme repressive dei comportamenti fiscali illeciti. A tale riguardo, va ricordato che ci sono parecchi precedenti in cui si è fatto ricorso alla lotta all'evasione come misura di copertura per oneri e comunque le misure che nel decreto-legge in discussione sono state adottate possono conseguire e forse migliorare i risultati che ci si prefigge. Per quanto concerne le maggiori risorse, esse deriveranno dalle misure in tema di contrasto a fenomeni non solo evasivi, ma anche elusivi. Mi riferisco, in particolare, alle norme in tema di società di comodo e di *trust*, diversa tassazione delle società cooperative e dei loro consorzi della quota degli utili netti annuali destinata a riserva minima obbligatoria. Sottolinea di nuovo come al Senato non è mancato, anzi è stato prezioso, l'apporto, certo talvolta critico, ma sempre costruttivo, dell'opposizione, circostanza che determinato anche l'approvazione di importanti proposte da essa presentate. Tra queste, desidero segnalare, per la grande rilevanza che riveste, quella che introduce disposizioni in tema di revisione integrale della spesa, la cosiddetta *spending review*. La manovra prevede, dato l'obiettivo di razionalizzazione della spesa e di superamento del criterio della spesa storica, che il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con i Ministeri interessati, presenti al Parlamento, entro il prossimo 30 novembre, un programma per la riorganizzazione della spesa pubblica. Il programma prevede, in particolare, in coerenza con quanto disposto dalla legge n. 15 del 2009, le linee guida per l'integrazione operativa delle agenzie fiscali, la razionalizzazione di tutte le strutture periferiche dell'amministrazione dello Stato e la loro tendenziale concentrazione in un ufficio unitario a livello provinciale, il coordinamento delle

attività delle forze dell'ordine, ai sensi della legge 1° aprile 1981, n. 121, l'accorpamento degli enti della previdenza pubblica, la razionalizzazione dell'organizzazione giudiziaria, civile, penale, amministrativa, militare e tributaria a rete, la riorganizzazione della rete consolare e diplomatica. L'impatto che un simile programma di riforme può avere per il prossimo futuro sull'organizzazione amministrativa è di tutta evidenza. Al Ministero dell'economia è pertanto affidato il compito di definire i costi *standard* dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato. A ciò dovrà conseguire una progressiva riduzione della spesa corrente primaria in rapporto al PIL, nel corso degli anni 2012 e 2013. ovviamente, il parlamento rimane il *dominus* dell'intero processo, essendo richiesta l'espressione del parere da parte delle Commissioni sui decreti di variazione conseguenti alle rimodulazioni di spesa funzionali alla maggiore flessibilità di bilancio.

Per quanto attiene al contenuto del provvedimento all'esame, nel rinviare per ulteriori valutazioni ed elementi di dettaglio alla documentazione predisposta dagli uffici della Camera, segnala in primo luogo che nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento è stato modificato l'articolo 1 del disegno di legge di conversione del decreto-legge, introducendo una delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, finalizzata alla razionalizzazione della spesa nel settore della giustizia civile e penale. La delega, che dovrà essere esercitata entro un anno dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto, prevede tra l'altro la riduzione degli uffici giudiziari di primo grado, la riduzione e l'accorpamento ai tribunali limitrofi delle sezioni distaccate di tribunale e la riduzione degli uffici del giudice di pace dislocati in sede diversa da quella circondariale. La disposizione è suscettibile di determinare risparmi di spesa valutabili in sede consuntiva a 60 milioni di euro, riferibili alle sole spese di gestione e funzionamento delle strutture,

che tuttavia non sono prudenzialmente considerati ai fini del computo degli effetti complessivi della manovra. A suo avviso, si tratta di una misura particolarmente apprezzabile, che, anticipando gli esiti del complessivo processo di revisione della spesa, reca una riforma di carattere strutturale volta a ridurre in via permanente gli oneri derivanti dall'organizzazione del nostro sistema giudiziario. Ritiene che la disposizione si muova proprio nella direzione, più volte indicata, di realizzare recuperi di efficienza della spesa attraverso l'ottimizzazione dell'allocazione delle risorse disponibili. Del resto, la stessa Banca d'Italia, nell'audizione svoltasi il 30 agosto scorso, ebbe ad evidenziare che il rapporto della Commissione tecnica per la finanza pubblica del 2007 rilevava, con riferimento alle attività del Ministero della giustizia, che recuperi di efficienza possono derivare dalla riorganizzazione geografica degli uffici giudiziari e dal riassetto dei tribunali minori.

Ricorda che, sempre sul versante della razionalizzazione della spesa pubblica, un'importante previsione, è stata introdotta nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento con l'inserimento nel decreto-legge dell'articolo 01, il quale prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con i Ministeri interessati, presenta al Parlamento entro il 30 novembre 2011 un programma per la riorganizzazione della spesa pubblica. La disposizione, che riprende i contenuti di un emendamento presentato dai senatori del Partito Democratico e approvato dalla Commissione bilancio del Senato, stabilisce che il piano, in coerenza con la recente riforma della pubblica amministrazione, realizzata con la legge n. 15 del 2009, contenga linee guida per l'integrazione operativa delle agenzie fiscali, la razionalizzazione delle strutture periferiche dell'amministrazione dello Stato e la loro tendenziale concentrazione in un ufficio unitario a livello provinciale, il coordinamento delle forze dell'ordine, l'accorpamento degli enti previdenziali pubblici, la razionalizzazione a rete dell'organizzazione giudiziaria e la riorganizzazione

della rete consolare e diplomatica. Fa presente che si tratta, evidentemente, di un disegno di riforma assai ambizioso, la cui realizzazione è affidata a disegni di legge collegati alla manovra finanziaria per il triennio 2013-2015, che dovranno essere indicati in sede di approvazione del Documento di economia e finanza per il 2012. La realizzazione del programma sarà accompagnata dall'avvio, a partire dal 2012, di un ciclo di *spending review*, effettuato dalla Ragioneria generale dello Stato, d'intesa con i Ministeri interessati, finalizzato alla definizione di costi standard per le amministrazioni centrali dello Stato. Osserva che, anche in questo caso, le modifiche introdotte recepiscono indicazioni autorevolmente espresse in occasione delle recenti manovre finanziarie, riprendendo, ad esempio, le sollecitazioni del Vice direttore generale della Banca d'Italia, espresse nell'audizione del 30 agosto scorso.

Rileva che, nella misura in cui da tali disposizioni dovessero derivare nuovi risparmi, l'articolo 1 prevede che negli anni 2012 e 2013 le spese di funzionamento relative a ciascuna missione siano ridotte fino all'1 per cento per ciascun anno rispetto ai dati di consuntivo per il 2010, mentre le spese per interventi saranno ridotte fino all'1,5 per cento e quelle relative a oneri comuni di parte corrente e di conto capitale dovranno ridursi fino allo 0,5 per cento. Ricorda che è inoltre prevista, per il triennio 2014-2016 una regola generale per l'andamento della spesa primaria del bilancio dello Stato, che non potrà incrementarsi, rispetto al consuntivo dell'anno precedente, di una percentuale superiore al 50 per cento dell'incremento del PIL previsto dal Documento di economia e finanza. Si prevede poi un incremento dei margini di flessibilità del bilancio dello Stato, che, superando le disposizioni previste nella manovra di luglio, consente nel quinquennio 2012-2016 anche la rimodulazione di accantonamenti riferiti a spese non rimodulabili, nei limiti del 5 per cento delle risorse complessivamente stanziare, attraverso decreti ministeriali i cui schemi sono

trasmessi alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari. Anche in questo caso, alla disposizione, che presenta elementi di grande complessità meritevoli di maggiore approfondimento, non sono prudenzialmente stati ascritti effetti finanziari, nonostante essa sia suscettibile di determinare apprezzabili risparmi. Per quanto riguarda le altre disposizioni dell'articolo 1, relative alla riduzione della spesa pubblica, si dispone in primo luogo che le misure di riduzione della spesa dei ministeri previste dal decreto-legge n. 98 del 2011 siano incrementate, in termini di indebitamento netto, di 6 miliardi di euro nel 2012 e 2,5 miliardi di euro nel 2013, rimettendo la definizione della ripartizione tra i Ministeri e degli effetti in termini di saldo netto da finanziare ad un decreto ministeriale da adottare entro il 25 settembre 2011. Le riduzioni di spesa potranno interessare anche le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate per l'anno 2012, ma non potranno riguardare le risorse destinate alla programmazione regionale. I commi da 3 a 5 dell'articolo 1 recano disposizioni in materia di riduzione delle dotazioni organiche delle amministrazioni pubbliche, prevedendo una ulteriore riduzione non inferiore al 10 per cento degli uffici dirigenziali non generali e delle relative dotazioni organiche e una rideterminazione delle piante organiche in misura non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva. Le disposizioni, che non si applicano ad alcune amministrazioni espressamente indicate, prevedono che, in caso di mancato adempimento entro il 31 marzo 2012, le amministrazioni non possano procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto. Fa presente che il comma 6 anticipa al 2012 le misure previste dalla manovra di luglio relative alla riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale, che opera come clausola di salvaguardia « anticipata » in caso di mancata adozione del decreto legislativo in materia fiscale ed assistenziale, avente ad oggetto il riordino della spesa in materia sociale. Si consente, peraltro, in via alternativa, la rimodula-

zione delle aliquote delle imposte indirette, inclusa l'accisa. Il comma 7 è stato integralmente sostituito nel corso dell'esame presso il Senato e prevede che, in caso di scostamenti rilevanti rispetto agli obiettivi di finanza pubblica o di mancata realizzazione degli obiettivi di risparmio di cui al comma 2, si disponga la riduzione della retribuzione di risultato dei dirigenti responsabili nella misura del 30 per cento. Non è più previsto, in questi casi, il rinvio del pagamento della tredicesima mensilità. Il comma 8 anticipa al 2012, con alcuni aggiustamenti, gli effetti delle misure della manovra di luglio relative al concorso degli enti territoriali al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica per gli anni 2013 e il 2014. Analogamente, il comma 9 anticipa al 2012 l'applicazione dei parametri di virtuosità individuati dal decreto-legge n. 98 del 2011. Sempre sul fronte degli enti territoriali, in relazione all'anticipo della manovra, il comma 10 anticipa all'anno 2012 la possibilità per le regioni di apportare modifiche all'aliquota di base dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, mentre il comma 11 dispone la cessazione della sospensione della facoltà per i comuni di estendere l'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche o di aumentarla, ove già istituita. I primi due periodi del comma 12 prevedono la possibilità di ridurre, fino al 100 per cento, le misure previste a carico degli enti territoriali dal nuovo patto di stabilità interno per effetto delle maggiori entrate di cui all'articolo 7 del presente provvedimento. I periodi successivi intervengono invece sulla disciplina dell'imposta provinciale di trascrizione stabilendo che sia soppressa a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del testo in esame la misura della tariffa concernente l'IPT per gli atti soggetti ad IVA, e che, per i medesimi atti, la misura dell'IPT sia determinata secondo quanto previsto dalla stessa tabella per gli atti non soggetti ad IVA. I commi da 12-bis a 12-quater dell'articolo 1, inseriti nel corso dell'esame presso il Senato, recano disposizioni in materia di accertamento tributario da

parte dei comuni. In particolare, per il triennio 2012-2014, è innalzata al 100 per cento la quota di compartecipazione dei comuni alle maggiori entrate derivanti dalla loro partecipazione all'attività di accertamento e controllo su tributi erariali. Il comma 12-ter apporta una serie di modifiche all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, dirette al rafforzamento degli strumenti a disposizione dei comuni per la partecipazione all'attività di accertamento tributario, consentendo anche la pubblicazione sul sito del comune di dati aggregati. Il comma 13 introduce criteri premiali per la ripartizione del fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario, il cui utilizzo è escluso dai vincoli del patto di stabilità, mentre il comma 14 disciplina la decadenza degli organi degli enti vigilati dallo Stato in caso di mancata approvazione del bilancio nei termini previsti o di disavanzi di competenza per due esercizi successivi. Il successivo comma 15 rivede la normativa finalizzata alla costituzione della società che dovrà essere costituita con gli altri Stati membri dell'area euro per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'euro. Fa presente che sono poi previste numerose disposizioni in materia di spesa per il personale delle amministrazioni pubbliche e in materia previdenziale. In questo quadro, il comma 16 proroga al triennio 2012-2014 le disposizioni che consentono alle pubbliche amministrazioni di risolvere unilateralmente, con un preavviso di sei mesi, i contratti dei dipendenti con oltre 40 anni di anzianità, mentre il comma 17 rivede la procedura per la prosecuzione del rapporto di lavoro oltre i limiti di età previsti per il collocamento a riposo. Al fine di consentire un migliore utilizzo delle risorse umane disponibili, è inoltre prevista, al comma 18, una disciplina per il passaggio ad altro incarico del personale appartenente alla carriera prefettizia, mentre al comma 19 si intende facilitare la mobilità nel pubblico impiego, consentendo il trasferimento anche se la vacanza di organico è presente in area

diversa da quella di inquadramento. A tale riguardo, ritiene significative anche le disposizioni del successivo comma 29, che, in presenza di motivate esigenze tecniche, organizzative e produttive, prevede che i dipendenti delle pubbliche amministrazioni siano tenuti, su richiesta del datore di lavoro, ad effettuare la prestazione lavorativa in luogo e sedi diverse, secondo criteri ed ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto. In via transitoria, in attesa della definizione della disciplina contrattuale, si può comunque prevedere il trasferimento all'interno della regione e, per il personale del Ministero dell'interno, anche al di fuori di tale ambito. Il comma 23-bis consente, invece, deroghe al blocco del turn over del personale del servizio sanitario regionale delle regioni sottoposte a piani di rientro dall'indebitamento. Sul versante previdenziale, segnala in primo luogo le disposizioni del comma 20, volte ad anticipare sia l'avvio sia l'entrata a regime dell'incremento dell'età pensionabile delle lavoratrici del settore privato. Con l'emendamento sottoposto al voto di fiducia sono stati ulteriormente anticipati i termini previsti, accelerando il conseguimento dei risparmi quantificati dalla relazione tecnica allegata al decreto-legge. Il comma 21 modifica la disciplina delle cosiddette « finestre » per il pensionamento del personale del comparto scuola, differendo la decorrenza iniziale del trattamento all'inizio dell'anno scolastico e accademico che ricada nell'anno solare successivo. I commi 22 e 23 prevedono che i trattamenti di fine servizio, attualmente esenti dal posticipo, siano riconosciuti decorsi sei mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro, incrementando a ventiquattro mesi il termine per le altre fattispecie. Sono esclusi dal posticipo i casi di cessazione dal lavoro per inabilità e per decesso, nonché i trattamenti di fine rapporto regolati dalla disciplina civilistica. Il comma 24 disciplina l'accorpamento ai giorni festivi delle festività introdotte con legge dello Stato non conseguenti ad accordi con la Santa Sede, nonché le celebrazioni nazionali e le festività patronali. Restano

comunque salve, a seguito delle modifiche introdotte dal Senato, le festività del 25 aprile, 1° maggio e 2 giugno. Nel segnalare che il comma 25 destina 2 miliardi di euro nel 2012 al fondo per interventi strutturali di politica economica e che il comma 26-ter prevede un rifinanziamento di 24 milioni di euro nel 2012 e di 30 milioni di euro nel 2013 del fondo per il finanziamento di interventi urgenti ed indifferibili, ricorda che i commi 26, 26-bis, 26-quater e 27 disciplinano la gestione commissariale della situazione debitoria del Comune di Roma, prevedendo, tra l'altro, che il Commissario non possa essere il Sindaco. I commi 28 e 28-bis modificano la composizione, rispettivamente, della commissione incaricata della ricognizione e dell'individuazione della media dei trattamenti economici dei titolari di cariche elettive e dei vertici di enti e istituzioni e della cabina di regia per la promozione e internazionalizzazione delle imprese, mentre il comma 33 precisa l'ambito applicativo delle disposizioni del decreto-legge n. 98 del 2011 in materia di adeguamento ai livelli dei principali Paesi dell'Unione europea dei trattamenti economici dei titolari di cariche elettive e dei vertici di enti e istituzioni. Il comma 30 reca disposizioni relative al computo del periodo di aspettativa per i dipendenti pubblici che abbiano assunto l'incarico di componenti di autorità amministrative indipendenti ed agenzie, mentre il comma 32 disciplina i criteri di calcolo delle pensioni e dei trattamenti di fine servizio, nell'ipotesi in cui il dipendente pubblico sia titolare di un incarico dirigenziale che abbia una durata inferiore al limite minimo generale di tre anni, a causa del conseguimento del limite di età per il collocamento a riposo prima di tale termine. Il comma 33-bis, aggiunto nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, modifica la disciplina dei residui relativi a spese in conto capitale, consentendo la formazione di residui di stanziamento per un esercizio, ripristinando sostanzialmente quanto previsto prima delle modifiche introdotte dal decreto-legge n. 98 del 2011. Fa presente che è stato infine soppresso il comma 31,

che prevedeva la soppressione degli enti pubblici non economici inclusi nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate dall'ISTAT, con una dotazione organica inferiore a 70 unità.

Osserva che l'articolo 1-*bis*, introdotto dal Senato, reca un'interpretazione della disciplina in materia di trattamento economico del personale del Ministero degli esteri in servizio all'estero, al fine di porre fine ad un contenzioso suscettibile di determinare rilevanti oneri per il bilancio dello Stato, mentre il successivo articolo 1-*ter*, anch'esso non presente nel testo originario del decreto, interviene sulla disciplina della definizione del calendario delle udienze nel processo civile, prevedendo che il mancato rispetto dei termini individuati possa costituire violazione disciplinare ed essere considerato ai fini della valutazione di professionalità e della nomina o della conferma negli uffici direttivi o semidirettivi.

Fa presente che l'articolo 2 reca numerose disposizioni in materia di entrate, che sono state oggetto di rilevanti modifiche ed integrazioni nel corso dell'esame presso il Senato della Repubblica. In primo luogo, segnala che i commi 1 e 1-*bis* recano una disciplina del contributo di solidarietà a carico dei redditi più elevati che modifica quella inizialmente contenuta nel decreto: da un lato, infatti, restano ferme le disposizioni previste per i dipendenti pubblici e per le pensioni più elevate, contenute rispettivamente nel decreto-legge n. 78 del 2010 e nel decreto-legge n. 98 del 2011, che prevedono una riduzione del 5 per cento della quota eccedente i 90.000 euro e del 10 per cento per la quota eccedente i 150.000 euro; accanto a tale misura, si prevede che dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013, sia dovuto un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte del reddito complessivo eccedente i 300.000 euro. La misura, a carattere straordinario, potrà essere prorogata con atto di rango secondario fino al raggiungimento del pareggio di bilancio. Osserva che, dal punto di vista finanziario, le disposizioni determinano un gettito sen-

sibilmente inferiore a quello dell'originario comma 1, che determinava introiti oltre 10 volte superiori, ma rappresentano, a suo avviso, una soluzione equilibrata, che assicura un contributo aggiuntivo per i redditi più elevati senza gravare eccessivamente sui contribuenti che percepiscono redditi medio-alti. I commi da 2-*bis* a 2-*quater*, che, unitamente alle modifiche al contributo di solidarietà, rappresentano una delle principali modifiche introdotte dal maxiemendamento votato dal Senato prevedono l'incremento al 21 per cento dell'aliquota più elevata dell'imposta sul valore aggiunto, determinando maggiori entrate quantificabili in oltre 4,2 miliardi di euro annui. Il comma 3 attribuisce all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato il potere di adottare disposizioni in materia di giochi al fine di assicurare nuove entrate, con la facoltà di introdurre nuovi giochi, lotterie e adottare nuove modalità del gioco del Lotto, nonché di proporre al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre con propri decreti, entro il 30 giugno l'aumento dell'aliquota di base dell'imposta di consumo sui tabacchi lavorati, in modo da assicurare entrate non inferiori a 1,5 miliardi di euro annui a decorrere dal 2012. Sul versante della lotta all'evasione fiscale, fa presente che il successivo comma 4 riduce da 5.000 a 2.500 euro la soglia massima per l'utilizzo del contante e dei titoli al portatore, mentre il comma 4-*bis* inserito al Senato prevede che le relative sanzioni non si applichino per le violazioni commesse dal 13 agosto 2011 al 31 agosto 2011 riferite ai limiti di importo introdotti dal comma 4. Il comma 5 introduce la sanzione accessoria della sospensione dell'iscrizione all'albo o all'ordine per i soggetti iscritti in albi ovvero ad ordini professionali a carico dei quali siano state contestate reiterate violazioni dell'obbligo di emettere il documento certificativo dei corrispettivi percepiti. I commi 5-*bis* e 5-*ter* sono stati inseriti nel corso dell'esame al Senato e, recependo stimoli emersi da ultimo nell'audizione della Corte dei conti del 30 agosto scorso, prevedono una ricognizione

dei contribuenti che hanno beneficiato del condono previsto dalla legge del 2002, versando solo la prima rata di quanto dovuto e non procedendo a ulteriori pagamenti. In caso di mancato versamento delle somme entro il 31 dicembre 2011 è prevista una sanzione pari al 50 per cento di tali somma e l'assoggettamento del contribuente a controlli per i periodi di imposta per i quali non siano scaduti i termini per l'accertamento. Il comma 35 modifica la disciplina in materia di studi di settore, introducendo disposizioni che intendono rafforzare gli effetti di deterrenza, garantendo una maggiore correttezza da parte dei contribuenti nella compilazione della relativa modulistica fiscale. I commi da 6 a 12, a decorrere dal 1° gennaio 2012, provvedono ad una revisione del sistema impositivo dei redditi di natura finanziaria al fine di unificare le attuali aliquote del 12,50 per cento e del 27 per cento ad un livello unitario, fissato al 20 per cento, mentre i commi da 13 a 24 recano norme di coordinamento volte ad adeguare l'ordinamento della nuova disciplina sulla tassazione dei redditi da capitale. Il comma 22 disciplina il regime fiscale dei proventi degli strumenti finanziari rilevanti in materia di adeguatezza patrimoniale emessi da intermediari vigilati dalla Banca d'Italia o da soggetti vigilati dall'ISVAP e diversi da azioni e titoli simili. Nel contesto della riforma, il comma 27 rivede l'imposizione sui proventi derivanti da polizze vita o da contratti di capitalizzazione, mentre i commi da 28 a 34 disciplinano il regime transitorio dei redditi diversi, consentendo in particolare l'affrancamento delle minusvalenze latenti al 31 dicembre 2012 con il versamento dell'imposta sostitutiva del 12,5 per cento. Il gettito derivante dall'applicazione della nuova aliquota unificata sarà pari a circa 1,4 miliardi di euro nel 2012 e a regime, a decorrere dal 2014, sarà superiore a 1,9 miliardi di euro. Per quanto attiene alle altre disposizioni in materia di entrata contenute nell'articolo 2, i commi 12 e 12-bis, introdotti nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, recano modifiche alla disciplina

delle detrazioni fiscali relative al recupero del patrimonio edilizio, prive di effetti finanziari, mentre i commi da 35-bis a 35-sexies contengono disposizioni in materia di giustizia, intervenendo sulla disciplina del contributo unificato, del processo tributario e sulla materia della sottoscrizione e della comunicazione degli atti nel processo civile. Ricorda che sono state inoltre introdotte modifiche alle disposizioni del decreto-legge n. 98 del 2011 relative ai termini per la redazione del programma per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti da parte dei capi degli uffici giudiziari e all'indizione di concorsi per i magistrati della giustizia tributaria ed è prevista la condanna al pagamento di una somma per la parte che non ha partecipato al giudizio. Il comma 35-septies reca modifiche alla disciplina delle incompatibilità con la carica di componente delle commissioni tributarie su cui è recentemente intervenuto il decreto-legge n. 98 del 2011, mentre il comma 35-octies, introdotto dal Senato, istituisce un'imposta di bollo del 2 per cento sui trasferimenti all'estero di denaro, con un prelievo minimo pari a 3 euro, con l'eccezione dei trasferimenti effettuati da cittadini dell'Unione europea e di quelli effettuati verso Stati membri dell'Unione. Osserva che, nel corso dell'esame presso il Senato, sono inoltre state introdotte numerose disposizioni in materia fiscale volte a razionalizzare il sistema impositivo e a rafforzare l'azione di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale. In questo quadro, i commi da 36-bis a 36-quater recano riduzioni di agevolazioni già previste in favore delle cooperative, mentre i commi da 36-quinquies a 36-nonies prevedono una maggiorazione dello 0,5 per cento dell'aliquota di imposta sulle società di comodo e i commi da 36-decies a 36-duodecies prevede che alle imprese che abbiano evidenziato una perdita fiscale in tre periodi di imposta consecutivi si applichi la disciplina vigente per le società di comodo. I commi da 36-terdecies a 36-duodevicies sono invece tesi a contrastare il fenomeno della concessione in godimento a soci o

familiari dell'imprenditore di beni relativi all'impresa a fronte di un corrispettivo inferiore al valore di mercato. Sul fronte della lotta all'evasione, il comma 36-*undecies* autorizza l'Agenzia delle entrate a procedere all'elaborazione di specifiche liste selettive di contribuenti da sottoporre a controllo, sentite le associazioni di categoria degli operatori finanziari per le tipologie di operazioni da acquisire. A tale disposizione la relazione tecnica attribuisce particolare incidenza sul comportamento dei contribuenti, essendo stimato un incremento di gettito di circa 200 milioni di euro nel 2012 e di 600 milioni a decorrere dal 2013. Il comma 36-*vicies* introduce l'obbligo del rilascio della ricevuta o scontrino fiscale per le prestazioni di servizi rese sul litorale demaniale, mentre il comma 36-*vicies semel* dispone l'inasprimento di alcune sanzioni per i reati tributari, che dovrebbe determinare effetti di gettito stimati in circa 300 milioni di euro nel 2012 e in circa 400 milioni di euro a decorrere dal 2013. Il comma 36-*vicies bis* intende disincentivare l'utilizzo del denaro contante nelle transazioni commerciali, riducendo della metà le sanzioni, mentre il comma 36-*vicies ter* reca disposizioni in materia di depositi fiscali IVA. Il comma 36 prevede che le maggiori entrate derivanti dall'articolo in esame, anche se la disposizione richiama erroneamente le entrate derivanti dal decreto-legge, siano riservate all'Erario, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale. Con le modifiche approvate dal Senato è stato previsto che, a partire dall'anno 2014, il Documento di economia e finanza dovrà contenere una valutazione delle maggiori entrate derivanti, in termini permanenti, dall'attività di contrasto all'evasione, stabilendosi che esse, al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio ed alla riduzione del debito, confluiranno in un Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale finaliz-

zato alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti sulle famiglie e sulle imprese.

Fa presente che, accanto alle misure volte a conseguire l'equilibrio finanziario, contenute essenzialmente nel titolo I del provvedimento, il decreto reca disposizioni volte a favorire lo sviluppo intervenendo in primo luogo sulle liberalizzazione dei servizi e delle professioni e sulla disciplina dei servizi pubblici locali, in linea con le indicazioni più volte formulate in sede europea. Ricorda, infatti, che nella raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2011 dell'Italia si invitava il nostro Paese ad estendere il processo di apertura del settore dei servizi ad un'ulteriore concorrenza, in particolare nell'ambito dei servizi professionali. In questo contesto, osserva che l'articolo 3 afferma il principio secondo il quale l'iniziativa e l'attività economica private sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato per i motivi espressamente indicati nella disposizione in esame, prevedendo che entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto lo Stato e gli enti territoriali adeguino i rispettivi ordinamenti a tale principio. Allo spirare di tale termine, il comma 3 prevede l'abrogazione delle disposizioni incompatibili con il principio, mentre il comma 3-*bis* autorizza l'adozione, entro il 31 dicembre 2012, di regolamenti di delegificazione che individuino le disposizioni abrogate e la disciplina regolamentare necessaria ad attuare il principio di cui al comma 1. Per quanto attiene, invece, alla disciplina delle professioni, il comma 5 individua i principi ai quali dovrà attenersi la riforma degli ordinamenti professionali, da realizzare entro 12 mesi dall'entrata in vigore del decreto. Anche i successivi commi da 6 a 11 si muovono nella direzione di una decisa liberalizzazione dell'accesso e dell'esercizio delle attività economiche, prevedendo che, entro quattro mesi dall'entrata in vigore del decreto, siano abrogate le restrizioni esistenti, prevedendo che eventuali deroghe possano essere concesse, per determinate ragioni tassativamente in-

dicare, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. In questo contesto, il comma 11-*bis*, introdotto dal Senato, fa salvi i servizi di taxi e noleggio con conducente non di linea. L'articolo 3 reca, poi, disposizioni di diverso contenuto: il comma 12, riscritto nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, modifica la disciplina della riassegnazione delle somme derivanti dall'alienazione e della valorizzazione degli immobili del Ministero della difesa, mentre il comma 12-*bis*, anch'esso inserito dal Senato, reca disposizioni in materia di segnalazioni di ritardato pagamento presenti nelle banche dati di informazione creditizia.

Ricorda che l'articolo 4, interessato da modifiche di carattere ordinamentale e formale durante l'esame in prima lettura presso il Senato della Repubblica, introduce una nuova disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, in conseguenza dell'esito del *referendum* del 12 e 13 giugno scorsi, recando disposizioni volte a favorire la liberalizzazione del settore e limitando le fattispecie di affidamento *in house*. In particolare, si stabilisce che gli enti locali verifichino periodicamente la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali, liberalizzando tutte le attività economiche e limitando l'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità. I commi da 1 a 12 disciplinano le modalità con le quali si procederà alla liberalizzazione dei suddetti servizi, e i commi da 13 a 35 recano le disposizioni relative all'affidamento diretto dei servizi stessi. In particolare, i commi da 8 a 10 prevedono che, qualora l'ente locale intenda procedere all'attribuzione di diritti in esclusiva deve conferire la gestione di servizi pubblici locali in favore di imprenditori o di società individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica che rispettino determinati principi e *standard*, prevedendo che le società a capitale interamente pubblico possono partecipare alle procedure com-

petitive, sempre che non vi siano specifici divieti previsti dalla legge, mentre le imprese estere, non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, possono essere ammesse nel rispetto del principio di reciprocità. Il comma 13 consente tuttavia che, qualora il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento sia inferiore a 900.000 euro annui, l'affidamento possa avvenire *in house* a favore di società a capitale interamente pubblico, assoggettate al patto di stabilità interno sul cui rispetto vigilano gli enti locali che partecipano al capitale. I commi da 15 a 27 prevedono alcune disposizioni procedurali volte a regolare la normativa applicabile alle società *in house* e alle società a partecipazione mista in materia di acquisti di beni e servizi e di reclutamento del personale, nonché volte a regolare i compiti degli enti locali in materia di vigilanza e in materia di incompatibilità di incarichi. I commi da 28 a 32 recano specifiche disposizioni in materia di proprietà pubblica delle reti la cui gestione è affidata a soggetti privati e in materia di subentro tra gestori privati nella gestione del servizio pubblico locale. Infine, si stabilisce che, al fine del graduale passaggio alla nuova disciplina, venga introdotto un regime transitorio per gli affidamenti in essere. Il comma 33 prevede l'impossibilità, per le società titolari di affidamento diretto nella gestione di servizi pubblici locali, di acquisire la gestione di servizi ulteriori, né direttamente (anche tramite società partecipate), né mediante partecipazione a gare. Le norme dell'articolo 4, al quale non sono stati ascritti effetti finanziari, non si applicano al servizio idrico integrato, in conformità all'esito del referendum, né al servizio di distribuzione di gas naturale, al servizio di energia elettrica, al servizio di trasporto regionale e alla gestione delle farmacie comunali.

Osserva che l'articolo 5, come modificato durante l'esame in prima lettura presso il Senato della Repubblica, reca norme in materia di società municipalizzate, in particolare il comma 1 prevede che una quota del fondo infrastrutture, pari a 250 milioni di euro per ciascuno

degli anni 2013 e 2014, sia destinata ad investimenti infrastrutturali degli enti territoriali che procedano, rispettivamente entro il 31 dicembre 2012 ed entro il 31 dicembre 2013, alla dismissione di partecipazioni, non più solo azionarie come previsto originariamente dal testo del decreto legge, in società esercenti servizi pubblici locali di rilevanza economica, ad esclusione del servizio idrico. La quota assegnata a ciascun ente territoriale non può essere superiore ai proventi derivanti dalla dismissione effettuata e le spese sostenute sono escluse dai vincoli del patto di stabilità interno. I commi 1-*bis* e 1-*ter*, introdotti nel corso dell'esame presso il Senato della Repubblica, prevedono la destinazione di 7 milioni di euro per l'anno 2011 al ripristino e la messa in sicurezza delle infrastrutture colpite da eventi calamitosi nei territori della Regione Basilicata.

Rileva che l'articolo 5-*bis*, introdotto durante l'esame in prima lettura presso il Senato della Repubblica, dispone che, a decorrere dall'anno 2011, la spesa effettuata annualmente da ciascuna delle regioni rientranti nell'obiettivo di convergenza a valere sulle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione sociale, sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari a finalità strutturale, nonché sulle risorse oggetto della ricognizione prevista ai sensi di quanto previsto dall'articolo 6-*sexies* del decreto-legge n. 112 del 2008, non rientri ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno, rimettendo ad un decreto ministeriale da adottare annualmente il compito di individuare la compensazione attribuendo i relativi oneri allo Stato e alle altre regioni e garantendo la neutralità finanziaria della disposizione.

Fa presente che l'articolo 6 reca misure in tema di segnalazione certificata di inizio attività, denuncia e dichiarazione di inizio attività e ulteriori misure di semplificazioni. Il comma 1 modifica la disciplina legislativa della SCIA, della denuncia e della dichiarazione di inizio attività, mentre nel corso dell'esame presso il Senato è stato rivisto integralmente il comma 2, che, inizialmente, prevedeva la soppres-

sione del sistema di controllo sulla tracciabilità dei rifiuti (SISTRI), abrogando tutte le disposizioni che lo istituiscono e lo disciplinano. Il testo trasmesso alla Camera, invece, ai commi 2, 3 e 3-*bis* prevede una specifica disciplina per il periodo transitorio al fine di consentire la progressiva entrata in operatività del suddetto sistema, fortemente sostenuto in ambito comunitario. È stato, inoltre, soppresso, durante l'esame in prima lettura al Senato, il comma 4, che prevedeva l'estensione a tutti gli esercizi commerciali delle misure di liberalizzazione relative agli orari e ai giorni di apertura degli esercizi commerciali, inizialmente previste per le sole città d'arte e per le località turistiche. I commi 5 e 6 recano modifiche al Codice dell'amministrazione digitale per favorire l'effettuazione di pagamenti in favore delle pubbliche amministrazioni, prevedendo, rispettivamente, che DigitPA metta a disposizione una piattaforma tecnologica per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati e che tale piattaforma possa essere utilizzata dalle pubbliche amministrazioni, entro il 31 dicembre 2013, anche al fine di consentire la realizzazione e la messa a disposizione della posizione debitoria dei cittadini nei confronti dello Stato. Ricorda che, durante l'esame in prima lettura al Senato, sono stati, infine, introdotti due ulteriori commi. Il comma 6-*bis*, prevede che ai soggetti che hanno beneficiato del bonus per i figli nati o adottati nel 2005, in assenza delle previste condizioni reddituali, non si applichino le conseguenti sanzioni penali e amministrative se gli stessi restituiscono le somme indebitamente percepite entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Il comma 6-*ter* prevede che l'Agenzia del demanio proceda, con priorità, nelle aree a più elevato disagio occupazionale e produttivo ad operazioni di permuta di beni appartenenti allo Stato, con esclusione di tutti i beni trasferiti ai comuni, province, città metropolitane e regioni ai sensi del decreto legislativo n. 85 del 2010.

Rileva che durante l'esame al Senato sono stati poi introdotti gli articoli 6-*bis* e 6-*ter*. L'articolo 6-*bis*, prevede che i soggetti che partecipano al sistema pubblico di prevenzione frodi possano avere accesso ai sistemi informativi di cui sono titolari soggetti privati, utilizzati a fini di concessione di crediti al consumo o comunque riguardanti l'affidabilità e la puntualità nei pagamenti da parte degli interessati. L'articolo 6-*ter* prevede che le risorse disponibili sul Fondo di rotazione per la progettualità, istituito presso la Cassa depositi e prestiti, siano destinate prioritariamente alla progettazione delle opere inserite nei piani triennali degli enti locali approvati alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e che ricadono su terreni demaniali o già di proprietà dell'ente locale interessato e aventi già destinazione urbanistica conforme alle opere che si intendono realizzare.

Osserva che l'articolo 7, il quale non ha subito modifiche durante l'esame presso il Senato della Repubblica, reca disposizioni in materia di tariffe elettriche e di misure di perequazione nei settori petrolifero, dell'energia elettrica e del gas. In particolare, il comma 1 modifica il comma 16 dell'articolo 81 del decreto-legge n. 112 del 2008, che definisce l'addizionale IRES a carico delle società del settore energetico, prevedendo che vengano assoggettate al pagamento dell'imposta tutte le imprese con ricavi superiori ai 10 milioni di euro e un reddito imponibile superiore ad un milione; viene, inoltre, esteso il perimetro di applicazione dell'imposta, che comprenderà, oltre alle società che producono e commercializzano energia elettrica, anche quelle attive nella trasmissione, dispacciamento e distribuzione dell'energia elettrica e nel trasporto o distribuzione del gas naturale; infine, viene soppressa l'esclusione precedentemente prevista a favore dei produttori di energia elettrica mediante l'impiego prevalente di biomasse e di fonte solare-fotovoltaica o eolica. Il comma 2 dispone che le suddette disposizioni si applichino a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in

corso al 31 dicembre 2010. Il comma 3 dispone che, per i tre periodi d'imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2010, l'aliquota dell'addizionale IRES riguardante le società del settore energetico sia aumentata di 4 punti percentuali, raggiungendo la quota del 10,5 per cento. Il comma 4 prevede che le disposizioni di cui all'articolo in commento non rilevino ai fini della determinazione dell'acconto di imposta dovuto per il periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2010. Il comma 5 esplicita il divieto, per i soggetti colpiti, di trasferire l'onere sui prezzi al consumo. Al riguardo, giudica opportuno verificare l'effettività della suddetta disposizione anche tenendo conto che, nella segnalazione trasmessa al Parlamento e al Governo, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha posto l'accento sulla difficile e laboriosa attuazione del meccanismo di vigilanza previsto dalla legislazione per la verifica del divieto di traslazione, soprattutto in assenza di espliciti poteri sanzionatori e prescrittivi. Il comma 6 reca la quantificazione delle maggiori entrate previste dall'articolo 7 e stimate in misura non inferiore a 1.800 milioni per l'anno 2012 e 900 milioni per ciascuno degli anni 2013 e 2014. A tale proposito segnala che, come emerge dalla relazione tecnica allegata al provvedimento e conformemente a quanto previsto dall'articolo 19, comma 1, dalla disposizione deriveranno, invece, minori entrate nell'anno 2015 pari a 302 milioni di euro.

Ricorda che durante l'esame in prima lettura presso il Senato della Repubblica è stato, inoltre, introdotto l'articolo 7-*bis*. L'articolo interviene in materia di tutela della sicurezza stradale e della regolarità del mercato dell'autotrasporto, prevedendo che i costi minimi di esercizio, individuati nell'ambito degli accordi volontari di settore conclusi tra le organizzazioni associative dei vettori rappresentati nella Consulta generale per l'autotrasporto e per la logistica e le organizzazioni associative dei committenti, siano sottoposti al parere preventivo della predetta Consulta e pubblicati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Viene,

inoltre previsto, che qualora non siano state adottate le determinazioni inerenti i costi minimi, gli stessi accordi possano derogare alle disposizioni di cui ai commi 6 e 7 dell'articolo 83-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008.

Fa presente che l'articolo 8, modificato dal Senato reca disposizioni a sostegno della contrattazione collettiva di prossimità. In particolare si prevede che tali contratti possano definire specifiche intese, volte al conseguimento degli obiettivi di maggiore occupazione, qualità dei contratti di lavoro, emersione del lavoro irregolare, incrementi di competitività e di salario, gestione delle crisi aziendali e occupazionali, investimenti e avvio di nuove attività e che, a tali fini, i medesimi accordi possano ridefinire la regolazione delle materie inerenti all'organizzazione del lavoro e della produzione, materie di cui il comma 2 reca un'elencazione tassativa. Tali intese, come chiarito dalle modificazioni apportate dal Senato, possono prevedere deroghe alle norme di fonte pubblica o contrattuale, fermo restando il rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro. Nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, si è stabilito peraltro di estendere il divieto di deroga alle norme sulla nullità del recesso dal rapporto di lavoro relative al: licenziamento della lavoratrice dall'inizio del periodo di gravidanza e fino al termine dei periodi di interdizione dal lavoro, nonché fino ad un anno di età del bambino; licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo parentale e del congedo relativo alla malattia del bambino, da parte della lavoratrice o del lavoratore; licenziamento in caso di adozione o affidamento, fino ad un anno dall'ingresso del minore nel nucleo familiare. Per tali fattispecie, in base alla modifica proposta, resta ferma la nullità inderogabile del licenziamento, secondo i termini di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151. Il successivo comma 3 riguarda i contratti collettivi aziendali sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno

2011 – accordo che riguarda anche le condizioni affinché i contratti aziendali assumano efficacia –. Il comma 3 subordina, per i contratti aziendali sottoscritti prima del suddetto accordo interconfederale, l'efficacia degli stessi, nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto si riferisca, alla condizione che il contratto « sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori ». Dall'ambito del comma 3 sono esplicitamente esclusi i contratti aziendali non più operanti. Fa presente che il Senato ha, infine, introdotto il comma 3-*bis* recante una parziale novella dell'articolo 36 del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188139. Quest'ultimo articolo concerne le imprese ferroviarie e le associazioni internazionali di imprese ferroviarie, che espletino sull'infrastruttura ferroviaria nazionale servizi di trasporto di merci o di persone. La disposizione propone di specificare che tali soggetti sono tenuti a rispettare i contratti collettivi nazionali di settore, anche con riferimento alle condizioni di lavoro del personale.

Osserva che l'articolo 9 modifica la disciplina sulla possibilità, per i datori di lavoro, di modulare tra le diverse unità produttive ed amministrative le quote obbligatorie di assunzione di categorie protette. In particolare, per i datori di lavoro privati, viene soppressa la procedura di richiesta motivata e di autorizzazione, ai fini del mancato rispetto delle quote in un'unità produttiva, con compensazione in un'altra unità produttiva. In luogo di tale procedura, si prevede, per il caso in cui il datore si avvalga della possibilità di compensazione, una comunicazione (in via telematica) a ciascuno dei servizi provinciali competenti. Si consente che la compensazione operi anche tra diverse imprese, a condizione che esse abbiano sede in Italia e facciano parte di uno stesso gruppo d'impresa. Riguardo ai datori di lavoro pubblici, viene confermata l'attuale disciplina di rango legislativo che contempla la suddetta procedura di richiesta motivata e di autorizzazione e ammette la possibilità di compensazione esclusivamente all'interno della singola regione.

Ricorda che l'articolo 10 concerne la disciplina sui « fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua », di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni. La novella prevede che i fondi in oggetto possano impiegare parte delle proprie risorse per misure di formazione in favore di apprendisti e di collaboratori a progetto.

Rileva che l'articolo 11 reca disposizioni in materia di livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini. La materia sarebbe demandata alla competenza legislativa regionale, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, ma, in assenza di specifiche regolamentazioni regionali, come ribadito anche dal comma 2 della norma in esame, continuano a applicarsi le disposizioni generali di cui alla legge n. 196 del 1997 e al decreto ministeriale di attuazione 25 marzo 1998, n. 142 nella misura in cui siano compatibili con le disposizioni di cui al comma 1. Quest'ultimo esclude che i tirocini formativi e di orientamento « non curricolari » abbiano una durata superiore a sei mesi (ivi comprese le eventuali proroghe) e dispone che gli stessi possano riguardare esclusivamente neodiplomati e neo-laureati, entro dodici mesi dal conseguimento del relativo titolo di studio. Tali norme non si applicano a: i disabili; gli invalidi fisici, psichici e sensoriali; i soggetti in trattamento psichiatrico; i tossicodipendenti; gli alcolisti; i condannati ammessi a misure alternative di detenzione. Il comma 1 fa inoltre rinvio alle normative regionali, ai fini della determinazione dei requisiti dei soggetti per i quali sia consentita la promozione dei tirocini.

Osserva che l'articolo 12 introduce nel codice penale l'articolo 603-*bis* il nuovo delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro e l'articolo 603-*ter* recante le relative pene accessorie sia per il nuovo delitto sia per quello di cui all'articolo 600 del codice penale, relativo alla riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù, per il caso in cui quest'ultimo tipo di sfruttamento abbia ad oggetto prestazioni lavorative. La fattispecie del

nuovo reato di cui all'articolo 603-*bis* è rappresentata dallo svolgimento di un'attività organizzata di intermediazione, esercitata « mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori ». L'attività può consistere nel reclutamento della manodopera o nell'organizzazione di attività lavorativa contraddistinta da sfruttamento. Per il delitto in esame si prevede la reclusione da cinque ad otto anni, nonché la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato. Il secondo comma dell'articolo 603-*bis* individua alcune circostanze che costituiscono « indice di sfruttamento », mentre il terzo comma identifica le seguenti circostanze aggravanti.

Fa presente che l'articolo 13, modificato dal Senato, apre il titolo IV relativo alla riduzione dei costi degli apparati istituzionali. In primo luogo, il primo comma del citato articolo dispone la riduzione, nella misura rispettivamente del 10 e del 20 per cento, delle retribuzioni o indennità di carica dei membri degli organi costituzionali, ad esclusione della Presidenza della Repubblica e della Corte costituzionale, per la parte eccedente i 90.000 e i 150.000 euro. Il comma 2, modificato dal Senato, dispone quindi che, in attesa della riduzione, attraverso apposita legge di revisione costituzionale, del numero dei parlamentari, alla lettera *a*), la riduzione dell'indennità parlamentare di cui al comma 1, sia effettuata in misura doppia, nel caso in cui il parlamentare svolga altra attività per la quale sia percepito un reddito pari o superiore al 15 per cento dell'indennità medesima. Alla lettera *b*), si chiede alle Camere di adottare provvedimenti volti a collegare l'indennità parlamentare al tasso di partecipazione ai lavori dell'Assemblea e delle Commissioni. Il comma 3 prevede l'incompatibilità tra l'incarico di parlamentare, parlamentare europeo o di membro del Governo con la titolarità di cariche pubbliche elettive di natura monocratica relativa ad organi di governo degli enti territoriali con popolazione superiore ai 5.000 abitanti. Il comma 4 apporta una

modifica alla disciplina, recentemente introdotta dall'articolo 7 del decreto-legge n. 98 del 2011, sul *election day*, ossia la concentrazione delle elezioni politiche, regionali, provinciali e comunali in un'unica data, qualora si svolgano nello stesso anno, specificando che nel caso in cui, nel medesimo anno, debba tenersi più di un referendum abrogativo, la convocazione degli elettori ai sensi dell'articolo 34 della legge 25 maggio 1970, n. 352, debba avvenire per tutti i referendum abrogativi nella medesima data.

Evidenzia che l'articolo 14, modificato dal Senato, dispone che le regioni prevedano, nell'ambito della loro autonomia statutaria e legislativa, la riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali, delle relative indennità e il passaggio del sistema previdenziale per i consiglieri regionali al metodo contributivo, quali elementi necessari per il conseguimento delle misure premiali relative alla recente, nuova configurazione del patto di stabilità. Si prevede inoltre l'istituzione – a decorrere dal 1° gennaio 2012 – di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente che opera in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Rileva che l'articolo 15, modificato dal Senato, anche in relazione alle perplessità in ordine alla legittimità costituzionale della norma nella sua originaria formulazione, reca ora la riduzione, a decorrere dal primo rinnovo degli organi di governo delle Province successivo alla data di entrata in vigore del decreto in esame, del numero dei consiglieri provinciali e degli assessori provinciali della metà, con arrotondamento all'unità superiore. La riduzione opera sul numero « previsto dalla legislazione vigente ».

Fa presente che l'articolo 16, interamente sostituito nel corso dell'esame presso il Senato, reca disposizioni in materia di riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali, introduce specifici obblighi associativi per l'esercizio di tutte le

funzioni per i comuni fino a 1.000 abitanti e dispone una serie di misure tese al contenimento ed al rigore nella spesa delle istituzioni comunali con minor popolazione, anche al di sopra di tale fascia. In particolare, il comma 1 prevede, al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l'ottimale coordinamento della finanza pubblica, il contenimento delle spese degli enti territoriali e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici, che i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti esercitino obbligatoriamente in forma associata tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici loro spettanti. La fattispecie associativa individuata è quella dell'unione di comuni ai sensi dell'articolo 32 del testo unico sugli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, che prevede le unioni di comuni quali enti locali costituiti da due o più comuni di norma contermini, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza. Il comma 3 tuttavia deroga al richiamato articolo 32 con riferimento alla disciplina dello statuto e degli organi per i quali si applicano le disposizioni introdotte dallo stesso articolo 16 del decreto-legge in esame. In proposito, il comma 9 dispone che, nei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti membri della stessa unione al momento della proclamazione dei nuovi eletti, successivamente al 13 agosto 2012, le giunte in carica decadano di diritto e gli organi di governo siano il sindaco ed il consiglio comunale. Ai consigli dei comuni membri dell'unione competono, nei confronti del consiglio dell'unione, esclusivamente poteri di indirizzo e, in riferimento alle attribuzioni non esercitate mediante l'unione, le funzioni normative già spettanti. Rimangono esclusi dall'ambito di applicazione della nuova disciplina i comuni il cui territorio coincida con quello di una o più isole e il comune di Campione d'Italia. Ai sensi del comma 2, al fine di dare attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 14, commi da 28 a 31, del decreto-legge n. 78 del 2010, in materia di esercizio associato delle funzioni comu-

nali, possono aderire a ciascuna unione di comuni di cui al comma 1 anche i comuni con più di 1.000 abitanti; la norma fa riferimento, in questo caso, non più a tutte le funzioni e servizi pubblici, ma a tutte le funzioni fondamentali spettanti, nonché i servizi inerenti. L'ultimo periodo del comma in esame prevede, dichiaratamente come alternativa, anche la facoltà di esercitare mediante l'unione tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici spettanti. Il comma 4 affida all'unione, per conto dei comuni che ne sono membri, la programmazione economico-finanziaria e la gestione contabile di cui alla parte II del testo unico sugli enti locali, con riferimento alle funzioni da essi esercitate per mezzo dell'unione. Il comma 5 regola la successione dell'unione nei rapporti giuridici in capo ai comuni membri. L'ultimo periodo di tale comma dispone inoltre la sottoposizione, dal 2014, delle unioni di comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti al patto di stabilità interno per gli enti locali prevista per i comuni aventi corrispondente popolazione. Contestualmente, il comma 31 estende, dal 2013, il patto di stabilità interno a tutti i comuni con popolazione oltre i 1.000 abitanti. Il comma 6 concerne i limiti demografici per le unioni dei comuni piccolissimi. In particolare si dispone che esse siano istituite in modo che la complessiva popolazione residente nei rispettivi territori, determinata ai sensi dell'articolo 156, comma 2, del testo unico sugli enti locali, sia di norma superiore a 5.000 abitanti, ovvero a 3.000 abitanti qualora i comuni che intendano comporre una medesima unione appartengano o siano appartenuti a comunità montane. La norma dà facoltà alla regione di individuare limiti diversi, fissando un termine di due mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame. Il comma 7 introduce un obbligo di adeguamento e riallineamento ordinamentale alle unioni di comuni già costituite alla data di avvio del 13 agosto 2012, quando di tali unioni faccia parte almeno un comune fino a 1.000 abitanti. I comuni convenzionati o consorziati cessano di diritto di far parte

delle relative forme associative al momento in cui entrano a far parte di un'unione obbligatoria di comuni. Il comma 8 disegna un procedimento partecipato per la costituzione delle unioni dei comuni piccolissimi, con un termine perentorio per il completamento fissato in sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame. Nel termine perentorio del 31 dicembre 2012, la regione, «secondo il proprio ordinamento» istituisce tutte le unioni del proprio territorio come determinate nelle proposte e sulla base dell'elenco di cui al comma 16. La regione provvede anche qualora la proposta manchi o non sia conforme alle disposizioni dell'articolo in esame. I commi 10, 11, 12 e 13 riguardano la disciplina degli organi, che sono il consiglio, il presidente e la giunta. Ai sensi del comma 11, a regime, il consiglio sarà composto dai sindaci dei comuni dell'unione. Per la prima applicazione ne fanno parte anche due consiglieri comunali per ciascun comune eletti dai consigli comunali, in tutti i comuni dell'unione, uno proveniente dalla maggioranza, uno dall'opposizione. La norma attribuisce, in piena conformità con l'articolo 117 della Costituzione che prevede una competenza statale esclusiva in tale materia, alla legge dello Stato la possibilità, con riferimento alle successive elezioni, di legiferare sul sistema elettorale stabilendo, non solo il suffragio universale, ma anche l'elezione contestuale e diretta degli organi di governo di ciascuno dei comuni appartenenti alle unioni. Al consiglio spettano le competenze attribuite dal testo unico sugli enti locali al consiglio comunale. Ai sensi del comma 12, il Presidente dell'unione è eletto, entro trenta giorni dalla data di istituzione dell'unione, dal consiglio dell'unione tra i propri componenti. Il Presidente dura in carica due anni e mezzo ed è rieleggibile ed esercita le competenze del Sindaco stabilite dall'articolo 50 del testo unico sugli enti locali. Il comma 13 disciplina la Giunta dell'unione, che è composta dal presidente, che la presiede, e dagli assessori, nominati dal medesimo fra i sindaci componenti il

consiglio in numero non superiore a quello previsto per i comuni aventi corrispondente popolazione. La Giunta esercita, sul territorio dell'unione municipale, le competenze che l'articolo 48 del testo unico sugli enti locali assegna alle Giunte comunali (oltreché provinciali). Il comma 14, al primo periodo, rimette allo Statuto dell'unione le modalità di funzionamento dei propri organi e la disciplina dei relativi rapporti. Il comma 15 disciplina il trattamento economico degli organi dell'unione, rendendo loro applicabili le disposizioni di cui agli articoli 82 ed 86 del testo unico sugli enti locali con riferimento ai corrispondenti organi del comune. Agli amministratori dell'unione che risultino percepire emolumenti di ogni genere in qualità di amministratori locali fino al momento dell'esercizio dell'opzione, non spetta alcun trattamento per la carica sopraggiunta. Il comma 16 disegna un procedimento finalizzato a certificare l'efficace esercizio delle funzioni in convenzione, che esonera i comuni così convenzionati dal costituire l'unione. Il comma 17 provvede quindi alla ridefinizione del numero dei componenti dei consigli per i comuni fino a 10.000 abitanti. Il comma 18 ridefinisce la disciplina delle assenze dal lavoro per i membri degli organi dei comuni fino a 1.000 abitanti, prevedendo la non applicabilità delle disposizioni di cui agli articoli 80, con esclusione del primo periodo, e 82 del testo unico sugli enti locali, rispettivamente in materia di permessi retribuiti a carico dell'ente e indennità di funzione, mentre i commi 19 e 20 dispongono che le sedute del consiglio, delle commissioni e della giunta, nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, si debbano tenere preferibilmente in un arco temporale non coincidente con l'orario di lavoro dei partecipanti. Nello stesso senso, il comma 21 stabilisce che i lavoratori dipendenti possano assentarsi dal luogo di lavoro per la partecipazione alle sedute degli organi degli enti locali di cui sono membri solo per il tempo strettamente necessario. Il comma 22 novella l'articolo 14, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 relativo all'esercizio in

forma associata di funzioni dei comuni fino a 5.000 abitanti in coerenza con la previsione delle unioni obbligatorie per i comuni fino a 1.000 abitanti. Il comma 23 novella l'articolo 2, comma 7, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, identificando i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole, e non più «le isole monocomune», come destinatari della particolare ripartizione di quote del Fondo sperimentale di riequilibrio. Il comma 24 novella l'articolo 14, comma 31, alinea, del decreto-legge n. 78 del 2010, prevedendo che il limite demografico minimo che l'insieme dei comuni che sono tenuti ad esercitare le funzioni fondamentali in forma associata deve raggiungere è fissato in 10.000, e non più 5.000, abitanti, salvo il diverso limite demografico individuato dalla regione e che i comuni assicurano comunque il completamento dell'attuazione delle disposizioni sul patto di stabilità previste dall'articolo 14 citato entro il 31 dicembre 2012 con riguardo a tutte le sei funzioni fondamentali a loro spettanti ai sensi dell'articolo 21, comma 5, della citata legge n. 42 del 2009, e non in due anni per quote crescenti, come in precedenza previsto. Il comma 25 dispone che i revisori dei conti dei comuni siano scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello provinciale, nel Registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, nonché gli iscritti all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili. Il comma 26 prescrive che le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali siano elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del testo unico sugli enti locali, da trasmettere alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti e da pubblicare sul sito istituzionale dell'ente. Il comma 27 novella l'articolo 14, comma 32, alinea del decreto-legge, n. 78 del 2010, anticipando al 31 dicembre 2012 l'obbligo per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di mettere in liquidazione le società già costituite o di

cedere le partecipazioni. Contestualmente, viene anticipata al 31 dicembre 2012 anche la verifica della ricorrenza della clausola di esclusione dall'applicazione dell'obbligo, stabilita dal medesimo comma 32, lettera *a*). Il comma 28 affida al prefetto il compito di accertare che gli enti territoriali interessati abbiano attuato, entro i termini stabiliti, le misure di riduzione della spesa pubblica di cui all'articolo 2, comma 186, lettera *e*), della legge finanziaria 2010 come la soppressione della figura del difensore civico comunale, la soppressione delle circoscrizioni di decentramento comunale, la possibilità di delega da parte del sindaco dell'esercizio di proprie funzioni, la soppressione della figura del direttore generale, la soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali. Per garantire l'effettività della disposizione si prevede che, in mancanza, il prefetto possa assegnare all'ente inadempiente un termine perentorio ed in mancanza provvedere come commissario *ad acta*. Il comma 29 contiene la cosiddetta « clausola di salvaguardia » per le Autonomie a statuto differenziato con ulteriore riferimento all'articolo 27 della legge 42 del 2009, sul federalismo fiscale, che disciplina, tra l'altro, le modalità del concorso di tali Autonomie agli obiettivi di solidarietà e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario. Il comma 30 contiene una clausola di salvaguardia relativamente agli oneri a carico della finanza pubblica. Il comma 31 estende, dal 2013, il patto di stabilità interno a tutti i comuni con popolazione oltre i 1.000 abitanti.

Fa presente che l'articolo 17, modificato dal Senato, reca disposizioni relative al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, in particolare disponendo la riduzione dei suoi componenti al numero di settanta e prevedendo la decadenza dell'attuale Consiglio entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio che effettuerà la nuova ripartizione tra le diverse categorie alla luce dei criteri di cui alla norma in commento.

Osserva che l'articolo 18 dispone l'obbligo di viaggiare in classe economica per missioni nei Paesi del Consiglio d'Europa per parlamentari, amministratori pubblici, dipendenti delle amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, anche a ordinamento autonomo, amministratori, dipendenti e componenti degli enti e organismi pubblici, di aziende autonome e speciali, di aziende a totale partecipazione pubblica, di autorità amministrative indipendenti o di altri enti pubblici e commissari straordinari.

Rileva che l'articolo 19, modificato dal Senato, reca la copertura finanziaria e dispone che agli oneri derivanti dall'attuazione del presente decreto, di cui, rispettivamente, all'articolo 1 commi 16 e 25, all'articolo 2 comma 1-*bis*, all'articolo 5 e all'articolo 7, pari complessivamente a 2.215,2 milioni di euro per l'anno 2012, a 132,8 milioni di euro per l'anno 2013, a 170,8 milioni di euro per l'anno 2014, a 323 milioni di euro per l'anno 2015 e a 16 milioni di euro per l'anno 2016, pari a, in termini di indebitamento netto, 182,8 milioni per l'anno 2013 e 320,8 milioni per l'anno 2014, si provvede con quota parte delle maggiori entrate derivanti dal presente decreto. Con riferimento alla compensazione degli effetti finanziari sui saldi del fabbisogno e dell'indebitamento netto, appare opportuno che il Governo chiarisca se le disposizioni di cui all'articolo 5 producano effetti anche negli anni 2015 e 2016. Si osserva inoltre che non sono esplicitamente indicate le disposizioni di entrata utilizzate per la copertura finanziaria. Dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari si rileva che le maggiori entrate sono ascrivibili agli articoli 1, 2, e 7. Peraltro l'articolo 2, comma 36, prevede che le maggiori entrate derivanti dal presente decreto sono riservate all'Erario per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. A tale ultimo riguardo, tuttavia, potrebbe ritenersi che il comma 36 faccia riferimento alle sole entrate derivanti dall'articolo 2 anziché a quelle previste dall'intero decreto. Le entrate utilizzate a copertura dal provvedimento sarebbero,

quindi, esclusivamente quelle derivanti dagli articoli 1 e 7. Sul punto appare necessaria una conferma da parte del Governo.

Fa presente che l'articolo 19-*bis*, introdotto dal Senato, stabilisce che l'attuazione delle disposizioni del decreto-legge in esame da parte delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano avviene nel rispetto del proprio statuto e delle relative norme di attuazione e secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale.

Ricorda che l'articolo 20, infine, disciplina l'entrata in vigore.

Renato CAMBURSANO (IdV) ritiene che, preliminarmente all'esame dei contenuti del provvedimento, sia opportuno ripercorrere le tappe che hanno portato all'attuale situazione di difficoltà, che ha dovuto affrontare un crescente clima di sfiducia dei mercati, che, con maggiore durezza, hanno ribadito le perplessità manifestate dalle cancellerie degli altri *partner* europei nei confronti del nostro Paese. Sottolinea, infatti, come sia diffusa la convinzione che l'Italia non possa superare l'attuale situazione di difficoltà in ragione dei bassi livelli di crescita economica e dell'ingente ammontare del nostro debito pubblico. Osserva, tuttavia, come a lungo la maggioranza ed il Governo si siano ostinati a sostenere che non esistevano problemi di carattere economico e finanziario e che, pertanto, nel mese di luglio sarebbe stato sufficiente il semplice aggiornamento della manovra finanziaria per il 2011. Successivamente, si è però manifestata la necessità di un intervento più rilevante, realizzato con l'approvazione, il 6 luglio 2011, del decreto-legge n. 98, immediatamente accolto con reazioni negative dai mercati finanziari, che registrarono sensibili cali nelle quotazioni di borsa e notevoli incrementi dei differenziali di rendimento dei nostri titoli del debito pubblico rispetto ai buoni del Tesoro tedeschi. La scarsa credibilità della manovra determinò, quindi, un'accelerazione delle risposte negative dei mercati finanziari, che spinse il Presidente della

Repubblica a formulare, l'11 luglio 2011, un appello alle forze politiche per una celere approvazione della manovra. Nel ricordare come il proprio gruppo, unitamente agli altri gruppi di opposizione, abbia raccolto responsabilmente l'appello del Capo dello Stato, garantendo l'approvazione in un solo giorno della manovra finanziaria presso questo ramo del Parlamento, sottolinea tuttavia come già in quell'occasione ebbe modo di sottolineare come la manovra non avrebbe dovuto essere approvata così in fretta, dal momento che essa era insufficiente e, soprattutto, sbilanciata nei tempi, in quanto gli interventi più rilevanti erano rinviati agli anni 2013 e 2014, in una fase, quindi, successiva allo svolgimento dell'elezioni politiche. Ricorda, poi, come nell'informatica svolta nell'Assemblea della Camera il 3 agosto scorso, il Presidente del Consiglio dei ministri avesse dipinto un quadro idilliaco della situazione economica del nostro Paese, ritenendo erronei ed infondati i giudizi espressi dai mercati finanziari, che tuttavia hanno continuato a mostrare estrema sfiducia nei confronti del nostro Paese, spingendo il Ministro dell'economia e delle finanze a rendere comunicazioni alle Commissioni bilancio e Affari costituzionali di Camera e Senato il successivo 11 agosto. In quella sede, il Ministro Tremonti non affrontò il merito delle questioni poste dall'aggravarsi della crisi finanziaria, ma si soffermò quasi esclusivamente sulla riforma dell'articolo 81 della Costituzione nel senso di introdurre l'obbligo del pareggio di bilancio, affrontando quindi un tema che aveva già anticipato quasi cinque mesi prima. Osserva al riguardo come, ben diversamente, in Spagna un Governo dimissionario sia riuscito in pochi giorni a far approvare con una larghissima maggioranza una manovra più seria di quella elaborata nel nostro Paese nonché una riforma costituzionale volta a garantire il raggiungimento del pareggio di bilancio. Ricorda, poi, come finalmente il 13 agosto il Governo abbia approvato il decreto-legge all'esame della Commissione, confermando il giudizio di inadeguatezza delle misure conte-

nute nel decreto-legge n. 98, ma realizzando una manovra ancora ampiamente insufficiente e ulteriormente indebolita nella sua credibilità dalle incertezze mostrate dal Governo e dalla maggioranza nel corso dell'esame parlamentare. A tale proposito, osserva in primo luogo che la manovra appare assolutamente sbilanciata, in quanto il decreto-legge n. 138 del 2011 determina un ulteriore forte incremento delle entrate, che porta ad un sensibile inasprimento della pressione fiscale, che non potrà che avere effetti recessivi. Ricorda, infatti che l'effetto cumulato delle manovre realizzate con il decreto-legge n. 78 del 2010, il decreto-legge n. 98 del 2011 e il decreto-legge n. 138 del 2011 ammonta, nel periodo di riferimento a circa 300 miliardi di euro, che tuttavia, rischiano di non essere sufficienti dal momento che – come rilevato da Luca Ricolfi su « La Stampa » – nessuno potrà mai ripagarci dell'enorme costo che grava sulle famiglie italiane per l'incredibile leggerezza dei nostri governanti. Osserva, in proposito, che il Governo ha dimostrato poca serietà nella scelta dei provvedimenti da inserire o eliminare dalla manovra, intervenendo in modo tardivo nel reperimento delle risorse senza affrontare in modo credibile i nodi del debito e della crescita economica. In questo contesto, osserva come l'incremento dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto al 21 per cento, rappresenti l'utilizzo di un'arma che era stata originariamente riservata ad assicurare il conseguimento degli effetti attesi dalla riforma assistenziale e fiscale. Sottolinea, inoltre, come sarebbe stato opportuno seguire il consiglio fornito dal professore Franco Bruni nel corso della sua audizione del 16 marzo scorso, procedendo con decisione e rapidità sulla strada del rientro dal debito, anticipando in questo modo l'azione dei mercati che stanno trascinando in questi giorni il nostro Paese e la stessa moneta unica in una crisi di difficile soluzione. Nel ricordare come anche il Presidente della Repubblica abbia autorevolmente richiesto di rafforzare l'efficacia e la credibilità della manovra, sottolinea come il Governo

e la maggioranza abbiano dimostrato un incredibile indecisione, che ha portato a notevoli incertezze in ordine, ad esempio, alle modifiche della disciplina del contributo alla solidarietà per i redditi più elevati e alla possibile introduzione di modifiche alla disciplina del riscatto dei periodi di studio e del servizio militare ai fini previdenziali. Analogamente, giudica in modo critico l'intervento svolto dal Ministro dell'economia e delle finanze nel corso del seminario Ambrosetti a Cernobbio, ritenendo altresì pericolose ed irresponsabili le dichiarazioni del Ministro degli esteri che ha inopportuno criticato l'operato della Banca centrale europea. Parimenti ritiene del tutto inopportuno l'inserimento all'interno della manovra dell'articolo 8, che determina vivaci contrasti sociali e non contribuisce in alcun modo alla stabilizzazione dei conti pubblici, sottolineando come nell'attuale situazione di crisi economica e finanziaria non dovrebbero perseguirsi obiettivi politici di divisione delle forze sindacali, ma sarebbe opportuno cercare di raggiungere la massima coesione sociale sulle misure da introdurre. Giudica poi estremamente deludenti le scelte compiute in ordine alla riduzione dei costi della politica, sottolineando come numerose delle misure inizialmente previste, quali le riduzioni delle province, siano scomparse dal provvedimento. A tale ultimo riguardo, pur prendendo atto del fatto che nella giornata di oggi il Consiglio dei ministri ha approvato un disegno costituzionale volto alla soppressione delle province, ricorda come il medesimo risultato si sarebbe potuto raggiungere già qualche mese fa, quando l'Assemblea della Camera respinse un'analogo proposta dell'UdC e dell'Italia dei Valori. Osserva, poi, come anche su alcune delle misure relative alla lotta all'evasione fiscale siano stati fatti dei passi indietro, segnalando che la previsione delle cosiddette « manette » agli evasori è stata opportunamente rivista al fine di tenere conto della situazione del Presidente del Consiglio dei ministri, al quale è stata contestata un'evasione per 16 milioni di euro. Da ultimo, osserva come le più

recenti previsioni relative alla crescita economica elaborate dal Fondo monetario internazionale siano sensibilmente inferiori a quelle contenute nel Documento di economia e finanza, rilevando come la contrazione del tasso di crescita dell'economia si ripercuoterà negativamente sul rapporto tra indebitamento e prodotto interno lordo. Ritiene, pertanto, che la manovra realizzata con il decreto-legge in esame non sarà sufficiente e si renderanno quindi necessari nuovi interventi che dovrebbero innanzitutto perseguire una maggiore liberalizzazione della nostra economia e assicurare la realizzazione di riforme efficaci anche sul fronte pensionistico. Pur auspicando che la decisione di ieri del *Bundesverfassungsgericht* in ordine alla costituzionalità degli aiuti alla Grecia contribuisca, almeno temporaneamente, a rasserenare i mercati, osserva come sia forte la richiesta di interventi seri e ribadisce l'esigenza che l'Italia sappia dimostrarsi all'altezza della situazione che è chiamata a fronteggiare.

Massimo VANNUCCI (PD), nel richiamare l'intervento svolto dall'onorevole Cambursano, ricorda quanto affermato recentemente, nel corso del *meeting* di Rimini di Comunione e Liberazione, dal Capo dello Stato, che ha individuato come causa principale della crisi la mancanza di riconoscimento della gravità della situazione da parte della maggioranza. Ricorda che il Presidente della Repubblica ha svolto anche taluni rilievi critici sull'operato delle forze di opposizione che avrebbero inteso addossare ogni responsabilità al Governo in carica, sottolineando come tale atteggiamento sia stato effettivamente palesato solo nei tempi più recenti. Evidenzia come la situazione attuale sia dovuta all'adozione di scelte inefficaci nelle ultime tredici manovre adottate dal Governo. Osserva che il Governo, malgrado i fondamentali positivi della nostra economia, avrebbe dovuto adottare, in considerazione del contesto critico, un atteggiamento più prudente, mentre, a suo avviso, le scelte adottate, come l'abolizione dell'ICI, il salvataggio dell'Alitalia, l'allenta-

mento della lotta all'evasione fiscale e le quote latte, sono andate nella direzione sbagliata. Rileva come le istituzioni europee abbiano comunque dimostrato i propri limiti non essendo state capaci di compiere un salto di qualità politico, concentrandosi invece solo sulla moneta. A tal proposito, sottolinea come sia scorretta l'idea di mantenere le banche centrali dei singoli Paesi membri e differenti politiche fiscali e finanziarie. Ricorda di aver chiesto ai soggetti auditi, nell'ambito dell'attività conoscitiva relativa al decreto-legge n. 98 del 2011, di fornire una valutazione sull'impatto che quella manovra avrebbe avuto sulla crescita e come solo la CGIL abbia stimato un decremento dello 0,8 per cento del prodotto interno lordo. Rammenta che lo stesso Governo aveva in altre occasioni dovuto stimare gli effetti depressivi di altre manovre e come oggi l'OCSE abbia evidenziato la decrescita dell'economia italiana. Osserva che il *Sole 24 Ore* ha stimato in oltre 36 miliardi di euro le nuove entrate recate dalla manovra, ma tale stima risulta, a suo avviso, probabilmente sbagliata per difetto, sottolineando come, al contrario, si sarebbe dovuto maggiormente agire sul versante delle spese. Evidenzia come l'anticipo della riduzione lineare delle detrazioni e deduzioni fiscali avrà un impatto sociale molto negativo e comporterà anche danni sul versante della lotta all'evasione fiscale, avendo molte di tali disposizioni la funzione del contrasto di interessi. Fa presente che il Partito Democratico propone, anche per favorire il contrasto all'evasione fiscale, l'introduzione di detrazioni per le spese relative alla casa e all'automobile. Ricorda in proposito anche le recenti affermazioni del Presidente dell'ISTAT sulla efficacia del contrasto di interessi recato dal sistema di deduzioni e detrazioni fiscali. Sottolinea come l'altra questione fondamentale sia quella della crescita e rileva che le detrazioni del 36 e del 55 per cento avevano giocato un ruolo importante di sostegno nel settore delle ristrutturazioni edilizie. Evidenzia come oggi il Governo abbia deciso di tornare indietro, ripristinando talune misure adottate dal Governo Prodi

e cancellate all'inizio della legislatura, richiamando in particolare quelle di contrasto all'evasione fiscale. Sottolinea quindi come si sarebbe dovuto procedere ad una complessiva riforma fiscale, ricordando come attualmente il carico sui redditi da lavoro sia sproporzionato rispetto al prelievo sulle rendite, i consumi e i patrimoni. Ritiene sbagliato utilizzare in questa sede, a prescindere da una complessiva revisione della normativa fiscale, i margini di aumento del prelievo sulle rendite e i consumi in parte contenuti nella manovra in esame. Evidenzia come, anche secondo la Banca d'Italia, il carico fiscale sui patrimoni in Italia sia il più basso nel mondo e come l'Italia sia l'unico Paese a non prevedere una forma di tassazione sulla prima casa. Evidenzia come si sarebbe dovuto piuttosto incidere sui patrimoni più elevati e ricorda come la stessa Banca centrale abbia suggerito di ridurre il cuneo fiscale agendo proprio sulle aliquote dell'IVA e sui patrimoni. Osserva quindi che la norma introdotta dal Senato di cui all'articolo 5, comma 1-bis, volta a prevedere un contributo per la calamità naturale che ha colpito la Basilicata tra il febbraio e il marzo del 2011, non sia condivisibile, anche in considerazione del fatto che essa discrimina tra la Basilicata e la regione Marche, colpita nello stesso periodo da una calamità che ha prodotto danni ben più consistenti e oggetto del medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativo alla Basilicata. Sottolinea come per la calamità che aveva colpito la regione Marche fosse stata approvata una mozione dalla Camera e come tale modo di legiferare di carattere localistico non sia accettabile. Ricorda, inoltre, come tale disposizione si ponga in contrasto con le recenti norme recate in materia di protezione civile dal decreto-legge di proroga termini, che avevano previsto che gli oneri per tali fattispecie fossero in prima battuta a carico delle regioni, che avrebbero potuto provvedere attraverso l'aumento delle aliquote addizionali e, in seconda battuta, a carico dello Stato che vi avrebbe potuto provvedere attraverso l'aumento delle ac-

cise sui carburanti. Fa presente, infine, che proporrà una proposta emendativa volta a garantire alle imprese italiane che hanno subito danni dalla guerra in Libia opportuni indennizzi per evitarne il tracollo economico con evidenti ripercussioni anche a carico dei lavoratori.

Roberto OCCHIUTO (UdCpTP) intende esprimere poche e coincise valutazioni critiche in merito al provvedimento in esame che, peraltro, il Governo ha dichiarato imm modificabile chiedendo alla Camera di limitarsi a ratificare le decisioni assunte dal Senato, rinunciando a svolgere compiutamente il proprio ruolo istituzionale. Ricorda quindi come nel corso degli ultimi mesi, concitati e critici, la discussione parlamentare, per quanto compressa, sia stata volta a rispondere ai mercati perseguendo una serie di obiettivi quali la rassicurazione della Banca centrale europea riguardo alla sostenibilità del debito, le riforme strutturali e l'introduzione del principio del pareggio del bilancio in Costituzione. Evidenzia tuttavia l'assenza di politiche per la crescita, osservando come l'incremento dell'IVA previsto dal provvedimento in esame avrebbe potuto essere finalizzato alla riduzione del cuneo fiscale. Rileva quindi come il dibattito interno alla stessa maggioranza sia risultato quasi surreale e le scelte adottate siano state il frutto di una discussione svoltasi tutta all'interno della Ragioneria generale dello Stato che ha avallato decisioni discutibili come quella di considerare una valida forma di copertura le misure di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale. Ricorda quindi come, nel mese di luglio, il Parlamento abbia approvato la precedente manovra finanziaria in tempi estremamente brevi e venga ora proposta una nuova manovra finanziaria dalla quale emerge una confusione di ruoli e di centri decisionali. Osserva, infatti, come in precedenza il titolare delle scelte in materia di politica economica e di bilancio fosse il ministro Tremonti mentre adesso non si comprende chi sia l'artefice delle strategie del Governo e della maggioranza. Rileva quindi come la Spagna stia ottenendo

risultati in termini di politica economica migliore dei nostri in quanto il Governo si dimostra credibile e in grado di garantire la sostenibilità del debito. Ritiene che il provvedimento rechi l'ennesima manovra tampone che risolve i problemi della maggioranza ma non quelli del Paese, lasciando prevedere un incremento della pressione fiscale già molto elevata. Ritiene inoltre che il pareggio di bilancio non si rivelerà duraturo in quanto le previsioni di crescita sulle quali si basa la manovra sono state riviste al ribasso e ritiene che una ulteriore correzione potrebbe rendersi necessaria già con la prossima legge di stabilità. Riteneva che la maggioranza avrebbe potuto compiere scelte più coraggiose promuovendo, ad esempio, una vera riforma delle pensioni, spiegando ai padri che era giusto e possibile aiutare i figli e i nipoti in un Paese dove l'età pensionabile media è pari a 58 anni e risulta di molto superiore alla media europea. Esprime quindi perplessità anche in merito alla disciplina del contributo di solidarietà, osservando come il Governo preveda che tale misura possa continuare ad operare dopo il 2013, ipotizzando che in quell'anno non venga raggiunto l'obiettivo del pareggio del bilancio. Considera, inoltre, una vera e propria bomba ad orologeria contenuta nella manovra il previsto taglio lineare delle agevolazioni fiscali per numerosi miliardi, osservando come sarebbe stato a questo punto opportuno riservarsi di aumentare l'IVA proprio al fine di evitare drastiche riduzioni dei benefici fiscali. Rileva quindi come le due ultime manovre finanziarie abbiano ucciso il federalismo fiscale nella culla, secondo quanto dichiarato dagli stessi presidenti Errani e Formigoni. Ritiene altresì che i comuni non siano organizzati per svolgere un'efficace attività di contrasto dell'evasione fiscale e questo indebolisca ulteriormente la prospettiva federalista. Manifesta inoltre preoccupazione per il fatto che le scelte richieste dalla crisi economica prima o poi bisognerà farle e forse non si riveleranno a quel punto nemmeno sufficienti. Desidera, infine, soffermarsi su due specifiche disposizioni recate dal provve-

dimento. Esprime in primo luogo apprezzamento per l'articolo 5-bis che introduce una deroga in favore delle regioni ricomprese nell'obiettivo convergenza ai limiti spesa introdotti dalla disciplina del Patto di stabilità interno prevedendo che debbano essere compensati attraverso l'attribuzione allo Stato e alle restanti regioni dei relativi maggiori oneri. Al riguardo chiede, tuttavia, al Governo di fornire un chiarimento in ordine alle concrete modalità di applicazione della disposizione che appare funzionale a consentire la concreta attuazione del Piano per il Sud. Con riferimento invece all'articolo 8, di cui condivide in linea di principio il contenuto, chiede tuttavia al Governo di chiarire se non vi sia il rischio di determinare un sistema di gabbie salariali.

Maino MARCHI (PD) osserva preliminarmente come nell'esame del decreto-legge n. 138 le opposizioni abbiano confermato il proprio senso di responsabilità, accogliendo ancora una volta il richiamo del Capo dello Stato ad assicurare una risposta adeguata alla difficile situazione finanziaria in tempi assai ristretti. A tale riguardo, evidenzia peraltro che le opposizioni hanno inteso preservare il rispetto delle procedure parlamentari, anche nell'ambito di una forte compressione dei termini di esame del provvedimento, proponendo le proprie proposte emendative e discutendo nel merito i contenuti del decreto in esame. Ritiene, tuttavia, che negli ultimi quindici giorni la maggioranza e il Governo non abbiano dato una buona rappresentazione del nostro Paese, offrendo ai mercati finanziari e ai partner internazionali l'immagine di una manovra nella quale tutto era in discussione e quotidianamente emergevano posizioni differenziate e richieste di modifiche e correzioni al provvedimento. In questo quadro è poi maturato il vertice della maggioranza di Governo che ha portato all'assunzione di decisioni che non sono durate neanche quarantotto ore. Ritiene, pertanto, che non siamo in presenza solo di un problema finanziario, legato all'indebitamento del nostro Paese e alla diffi-

cile situazione internazionale, ma anche, e soprattutto, di un problema politico. Si chiede, quindi, se le misure adottate saranno sufficienti, dal momento che l'immagine del nostro Paese è indebolita dalla scarsa tenuta politica del Governo, che in questi mesi ha dimostrato tutte le sue difficoltà di sopravvivenza. Osserva, pertanto, che se non si risolverà il problema politico del nostro Paese difficilmente sarà possibile risolvere quello economico e finanziario. Per quanto attiene più strettamente al provvedimento in esame, osserva che, come avvenuto anche in occasione della presentazione del decreto-legge n.98 del 2011, non si è provveduto, in occasione della presentazione della manovra, ad un aggiornamento delle previsioni contenute nel Documento di economia e finanza 2011, pur in presenza di un profondo mutamento delle misure finanziarie previste in quel Documento e di una revisione al ribasso delle stime relative all'andamento dell'economia nel nostro Paese. Al fine di verificare l'adeguatezza delle manovre finanziarie adottate ed in corso di adozione, giudica, pertanto, indispensabile un aggiornamento del Documento di economia e finanza, che dia conto delle stime più recenti elaborate dagli organismi internazionali che hanno ipotizzato una possibile riduzione del Prodotto interno lordo nel nostro Paese nel corso dell'ultimo trimestre. Per quanto attiene, invece, alla composizione della manovra, ritiene che essa continui a muoversi in un'ottica sbagliata, prevedendo esclusivamente interventi sul versante della finanza pubblica. A suo avviso, invece, l'attuale situazione economica e finanziaria richiederebbe un intervento congiunto, nel quale le misure di risanamento della finanza pubblica dovrebbero essere accompagnate da provvedimenti volti a sostenere la crescita, come richiesto dal Partito Democratico sin dalla approvazione del decreto-legge n. 112 del 2008 e della manovra finanziaria del 2009, nonché da interventi volti a garantire una maggiore equità sociale. Osserva, infatti, che il processo di concentrazione della ricchezza realizzato negli ultimi anni ha rappresentato un grave freno alla crescita

economica, sottolineando come la redistribuzione delle risorse disponibili potrebbe consentire un incremento dei consumi ed un rilancio della domanda interna. Per questi motivi, sarebbe stata necessaria una manovra più ampia, che avrebbe potuto in primo luogo riguardare interventi finanziariamente neutri, con disposizioni volte a realizzare riforme nel settore della giustizia e a promuovere le liberalizzazioni e la concorrenza. Richiama, poi, le proposte formulate dal Partito Democratico in materia di stabilizzazione delle agevolazioni fiscali per l'efficienza energetica degli immobili, in materia di sblocco degli investimenti degli enti locali, di sostegno alla capitalizzazione e alla competitività delle piccole e medie imprese, di tutela dei giovani e delle lavoratrici con figli. Richiama, altresì, le proposte relative alla abolizione dell'IRAP riferita al lavoro, alla revisione delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto nel settore turistico, al sostegno alle esportazioni e allo sviluppo del Mezzogiorno, con particolare riferimento alla realizzazione di opere pubbliche nelle regioni del Sud. Al riguardo, osserva come nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento non siano state recepite le proposte formulate dalle opposizioni volte a sostenere la crescita, rilevando altresì come manchino reali interventi volti a sostenere le liberalizzazioni. Per quanto attiene, invece, al comparto delle entrate, pur rilevando come il provvedimento segni in qualche modo un'inversione di tendenza, dal momento che sono state recepite alcune proposte formulate in passato dal Partito Democratico in materia di tassazione delle rendite finanziarie e di contrasto all'evasione fiscale, con il ripristino di disposizioni inizialmente aversate dall'attuale maggioranza, ritiene che sarebbero ipotizzabili ulteriori misure correttive della manovra. In proposito, ricorda in primo luogo che sarebbe stato possibile ripristinare la disciplina relativa alla responsabilità fra appaltatore e subappaltatore, prevedendo inoltre la stipula di accordi con la Repubblica elvetica analoghi a quelli conclusi da Germania e Regno Unito in materia di

emersione di attività detenute in quei Paesi da cittadini italiani. Analogamente potrebbero valutarsi interventi volti a prevedere un'imposizione sui grandi patrimoni e a incrementare gli introiti derivanti dall'asta delle frequenze. Nel sottolineare l'atteggiamento ondivago tenuto dalla maggioranza e dal Governo con riferimento al contributo di solidarietà, evidenzia l'estrema inopportunità delle disposizioni contenute nell'articolo 2, comma 1-*bis*, che sembrano mettere in dubbio il raggiungimento del pareggio di bilancio nel 2013, obiettivo primario della manovra in corso di esame. Osserva, altresì, che sarebbe stato opportuno inserire nel provvedimento disposizioni volte al contrasto dell'economia illegale, intervenendo sulla disciplina del falso in bilancio, prevedendo la sanzione dell'autoriciclaggio e inasprensando la lotta al caporalato. Sempre sul versante delle entrate, evidenzia come l'incertezza in ordine alla approvazione della delega in materia fiscale e assistenziale rappresenti un elemento di grave debolezza della manovra, anche in considerazione del fatto che una componente del meccanismo di salvaguardia, quella relativa all'imposta sul valore aggiunto, è stata già attivata con le modifiche nel corso dell'esame al Senato. Nel ribadire come la preannunciata delega fiscale si tradurrà in sostanza in un incremento dell'imposizione e in una riduzione dei livelli di assistenza, sottolinea come già in assenza dell'esercizio di tale delega la pressione fiscale ma destinata a raggiungere nel 2014 livelli assai elevati. Sul versante degli enti territoriali sottolinea come gli effetti cumulati delle manovre realizzate con il decreto-legge n. 78 del 2010, il decreto-legge n. 98 del 2011 e il decreto-legge in esame determinino una riduzione delle risorse disponibili quantificabili in 14,5 miliardi di euro nel 2012 e in 14,9 miliardi di euro a decorrere dal 2013, con un intervento che, al di là degli alleggerimenti introdotti nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, appare difficilmente sostenibile e pone a rischio la realizzazione di un assetto fiscale federalistico. In proposito chiede, peraltro, al

rappresentante del Governo di chiarire in quale modo possano essere compatibili le disposizioni delle recenti manovre finanziarie, anche con riferimento alla manovrabilità delle addizionali regionali, con la clausola di salvaguardia contenuta nel decreto legislativo n. 68 del 2011 relativa al ripristino delle disponibilità antecedenti alla manovra realizzata con il decreto-legge n. 78 del 2010. Analogamente, ritiene necessarie assicurazioni in ordine alla disponibilità di adeguate risorse per il finanziamento del trasporto pubblico locale a partire già dal prossimo anno. Per quanto attiene, poi, alla revisione della spesa, ritiene che sarebbe grave se la scelta di non ascrivere alcun effetto alle disposizioni introdotte dal Senato fosse dettata dalla volontà di non dare attuazione alle medesime norme, chiedendo tuttavia come sia possibile conciliare le riduzioni di spesa ivi previste con i tagli lineari disposti dall'articolo 1, commi 1 e 2 del decreto. Nel segnalare come, anche nell'attuale situazione di crisi, il Governo sia comunque riuscito a reperire 2 miliardi nel 2012 da allocare nel Fondo per interventi strutturali di politica economica, la cui gestione è rimessa integralmente all'Esecutivo, osserva come alcune disposizioni del provvedimento rappresentino delle autentiche provocazioni. In proposito, segnala in particolare l'articolo 8 e l'articolo 4, che contiene una norma in materia di servizi pubblici locali che si muove nella direzione di una privatizzazione forzata del settore analoga a quella abrogata con il recente referendum. Ricorda, altresì, le disposizioni relative all'accorpamento delle festività del 25 aprile e del 1° maggio, opportunamente corrette dal Senato, nonché le norme sulla cooperazione, che presentano limitati effetti finanziari e hanno finalità essenzialmente politiche. Giudica, inoltre, contraddittoria la disposizione relativa ai trasferimenti di denaro all'estero contenuta nell'articolo 2, comma 35-*octies*, osservando altresì che le disposizioni dell'articolo 6 relative alla chiusura del contenzioso riferito al cosiddetto «*bonus bebè*» non recepiscono pienamente gli indirizzi contenuti nella risoluzione appro-

vata dalla Commissione lo scorso 3 agosto, in quanto non si distingue tra quanti hanno percepito indebitamente tale beneficio per un errore in ordine al calcolo del reddito, avendo fatto riferimento al reddito netto anziché lordo, e quanti detenessero redditi netti comunque superiori alla soglia di 50.000 euro individuata dalla legge. Nel richiedere al rappresentante del Governo di fornire puntuali risposte alle richieste di chiarimento contenute nella documentazione predisposta dagli uffici della Camera, sottolinea come nel quadro

dei provvedimenti costituzionali volti a rafforzare la stabilità finanziaria e a contenere i costi della politica manchi ancora una proposta governativa relativa alla riduzione del numero dei parlamentari, che potrebbe determinare risparmi già nell'esercizio 2013.

Giuseppe Francesco Maria MARI-NELLO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

**La seduta termina alle 19.40.**

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Finanze)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari. C. 4612 Governo, approvato dal Senato (Parere alla V Commissione) (*Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e conclusione – Parere favorevole*) ..... 77

##### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 8 settembre 2011. — Presidenza del vicepresidente Cosimo VENTUCCI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Bruno Cesario.*

##### La seduta comincia alle 15.50.

**DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.**

**C. 4612 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla V Commissione).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Cosimo VENTUCCI, *presidente*, rileva come la Commissione sia chiamata ad esaminare in sede consultiva, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia

tributaria, ai fini dell'espressione del parere alla Commissione Bilancio, il disegno di legge C. 4612, approvato dal Senato, di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

A tale riguardo informa che la discussione sul provvedimento in Assemblea sarà avviata alle ore 15 di lunedì 12 settembre prossimo. In tale contesto evidenzia pertanto come, anche sulla base di quanto convenuto in occasione della riunione di ieri dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, l'esame in sede consultiva sul provvedimento si concentrerà nella seduta odierna.

Gianluca FORCOLIN (LNP), *relatore*, illustrando il contenuto del provvedimento, evidenzia come esso tocchi un ambito molto ampio di materie e sia stato modificato in termini significativi nel corso dell'esame al Senato.

Esso si articola in quattro Titoli, recanti, rispettivamente: disposizioni per la stabilizzazione finanziaria (Titolo I); libe-

realizzazioni, privatizzazioni ed altre misure per lo sviluppo (Titolo II); misure a sostegno dell'occupazione (Titolo III); misure di riduzione degli apparati istituzionali (Titolo IV).

Il provvedimento è finalizzato, nel suo complesso, a fronteggiare la crisi economica internazionale e a realizzare, nel quadro delle attuali gravi turbolenze sui mercati dei titoli del debito pubblico, gli obiettivi di stabilizzazione della finanza pubblica concordati in sede europea, rafforzando, per gli anni 2012 e 2013, le misure di riduzione dell'indebitamento netto già adottate con il decreto-legge n. 98 del 2011, consentendo in tal modo di giungere al pareggio di bilancio già nel 2013.

Al contempo il decreto-legge reca una serie di norme, principalmente orientate dai principi di liberalizzazione, di semplificazione e di apertura concorrenziale dei mercati, volte a facilitare il rilancio dell'attività economica, nella consapevolezza che, oltre ai positivi effetti costituiti in sé da una maggiore crescita del PIL, il ripristino di più favorevoli condizioni di sviluppo possa costituire un elemento decisivo per la stessa stabilizzazione dei conti pubblici.

Per quanto riguarda specificamente gli ambiti di competenza della Commissione Finanze, segnala in primo luogo l'articolo 1, al comma 6, il quale modifica i commi 1-*ter* e 1-*quater* dell'articolo 40 del decreto-legge n. 98 del 2011 anticipando, rispettivamente, al 30 settembre 2012 e a decorrere dal 2013 gli effetti finanziari ivi previsti.

Al riguardo ricorda che il predetto comma 1-*ter* dell'articolo 40 del decreto-legge n. 98 ha disposto la riduzione del 5 per cento nel 2013 e del 20 per cento a decorrere dal 2014 dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale riportati nell'allegato C-*bis* al decreto-legge n. 98.

Per i casi nei quali tale riduzione non sia suscettibile di diretta ed immediata applicazione, con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze

sono stabilite le modalità tecniche per l'attuazione con riferimento ai singoli regimi interessati.

Il comma 6 aggiunge, inoltre, al citato comma 1-*ter* una sorta di clausola di salvaguardia, ai sensi della quale, al fine di garantire i predetti effetti finanziari, in alternativa, anche parziale, alla riduzioni citate, può essere disposta, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, la rimodulazione delle aliquote delle imposte indirette, inclusa l'accisa.

Il comma 10, modificando l'articolo 6, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 68 del 2011, anticipa all'anno 2012 la possibilità per le regioni di modificare l'aliquota di base dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).

Per effetto delle modifiche apportate all'articolo 6, comma 1, le regioni a statuto ordinario possono con propria legge aumentare o diminuire l'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF di base, a decorrere dal 2012 (in luogo del 2013).

La novella rimodula inoltre gli incrementi che possono essere apportati, nel tempo, alle aliquote di base. In particolare, l'incremento non può essere superiore:

- a) allo 0,5 per cento, per gli anni 2012 e 2013 (anziché per il solo 2013);
- b) all'1,1 per cento, per l'anno 2014;
- c) al 2,1 per cento, a decorrere dall'anno 2015.

Il comma 11, primo periodo, prevede la cessazione, dal 2012, della sospensione (prevista dall'articolo 1, comma 7, del decreto-legge n. 93 del 2008 il quale, a decorrere dal 29 maggio 2008) del potere, in capo ai comuni, di deliberare aumenti dell'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF.

Il secondo periodo del comma abroga inoltre l'articolo 5 del decreto legislativo n. 23 del 2011, in materia di federalismo fiscale municipale, il quale prevedeva la graduale cessazione del blocco degli au-

menti dell'addizionale comunale IRPEF, facendo salve tuttavia le deliberazioni dei comuni già adottate nella vigenza dello stesso articolo 5.

Il comma 12 prevede, ai primi due periodi, la possibilità che l'importo della manovra a carico degli enti territoriali – prevista dal comma 8 dell'articolo in esame per l'anno 2012 (per 6 miliardi di euro per l'anno 2012 e 3,2 miliardi per l'anno 2013, ripartiti in maniera differenziata tra regioni a statuto ordinario, regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e di Bolzano, province e comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti) – possa essere complessivamente ridotto di un importo che, a seguito delle modifiche apportate al provvedimento durante l'esame al Senato, può arrivare alla totalità delle maggiori entrate previste dall'articolo 7, comma 6, del decreto-legge (il quale prevede l'estensione e l'innalzamento temporaneo dell'aliquota dell'addizionale IRES per i soggetti operanti nel settore energetico, introdotta dall'articolo 81, commi da 16 a 18, del decreto-legge n. 112 del 2008).

Detta riduzione verrà ripartita tra i comparti interessati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata.

I periodi dal terzo al quinto del comma 12 recano invece modifiche all'imposta provinciale di trascrizione.

Tali disposizioni in sostanza anticipano alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto gli effetti dell'articolo 17, comma 6, del decreto legislativo n. 68 del 2011 (in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di costi e fabbisogni standard nel settore sanitario), semplificando gli adempimenti a carico del legislatore, il quale affidava infatti a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la modifica delle misure dell'imposta provinciale di trascrizione, in modo tale da sopprimere la previsione specifica relativa alla tariffa per gli atti soggetti a IVA e, conseguentemente, rideterminare la relativa misura dell'imposta secondo i criteri vigenti per gli atti non soggetti ad IVA.

Per effetto delle modifiche in commento, anche in assenza di decreto ministeriale, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge la parte della tariffa relativa agli atti soggetti a IVA verrà soppressa. Ciò comporta – come precisato dalla relazione tecnica – che la tassazione degli atti soggetti ad IVA avverrà, anziché secondo una tariffa in somma fissa (150,81 euro), in misura modulata sulla base delle caratteristiche di potenza e portata dei veicoli soggetti ad immatricolazione.

I commi da 12-*bis* a 12-*quater*, inseriti durante l'esame del provvedimento al Senato, recano disposizioni volte complessivamente ad incentivare la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento tributario.

In particolare, il comma 12-*bis* attribuisce ai comuni, per il triennio 2012-2014, l'intero ammontare del maggior gettito ottenuto a seguito dell'intervento degli stessi nell'attività di accertamento, riconosciuta agli enti locali ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 203 del 2005, anche se si tratta di somme riscosse a titolo non definitivo e fermo restando il successivo recupero delle stesse ove rimborsate ai contribuenti a qualunque titolo.

Al riguardo ricorda che tale quota è stata recentemente innalzata (dal 33 al 50 per cento) dall'articolo 2, comma 10, lettera *b*) del decreto legislativo n. 23 del 2011, in materia di federalismo municipale.

Il comma 12-*ter*, integrando il dettato dell'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, modifica le norme che regolano le modalità di partecipazione dei comuni all'accertamento delle imposte sui redditi, al fine di rafforzare gli strumenti a disposizione dei predetti enti, in particolare i poteri dei Consigli tributari.

Nel dettaglio, la lettera *a*) del comma 12-*ter* novella il secondo comma dell'articolo 44, prevedendo che l'Agenzia delle Entrate deve mettere a disposizione anche dei Consigli tributari, e non solo dei comuni, le dichiarazioni delle persone fisiche contribuenti in essi residenti. Inoltre, gli

Uffici dell'Agenzia delle Entrate, prima della emissione degli avvisi di accertamento sintetico (ai sensi dell'articolo 38, quarto comma e seguenti del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973), inviano una segnalazione ai Consigli tributari, oltre che ai comuni, di domicilio fiscale dei soggetti passivi.

La lettera *b)* novella il terzo comma dell'articolo 44, prevedendo che anche il Consiglio tributario, oltre al comune di domicilio fiscale del contribuente e il consorzio cui partecipa l'ente territoriale, è tenuto a segnalare all'Amministrazione finanziaria qualsiasi integrazione degli elementi contenuti nelle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche, indicando dati, fatti ed elementi rilevanti e fornendo ogni idonea documentazione atta a provarla.

La lettera *c)* novella il quarto comma dell'articolo 44, prevedendo che anche il Consiglio tributario, oltre che il comune, con riferimento agli accertamenti segnalati dall'Agenzia delle entrate, comunichi – entro sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione – ogni elemento in suo possesso utile alla determinazione del reddito complessivo.

La lettera *d)* modifica il quinto comma dell'articolo 44, attribuendo anche al Consiglio tributario, e non al solo comune, il potere di richiedere dati e notizie alle amministrazioni ed enti pubblici (i quali hanno l'obbligo di rispondere gratuitamente) per i predetti adempimenti di segnalazione e comunicazione nei confronti dell'Agenzia delle Entrate previsti dal terzo e quarto comma dell'articolo 44.

La lettera *e)* aggiunge un comma alla fine dell'articolo 44, con il quale si demanda a un decreto del presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, la determinazione di criteri e modalità per la pubblicazione, sul sito del comune, dei dati aggregati relativi alle dichiarazioni dei contribuenti residenti, anche con riferimento a determinate categorie di contribuenti ovvero di reddito.

Con il medesimo decreto sono altresì individuati gli ulteriori dati che l'Agenzia delle entrate mette a disposizione dei Comuni e dei Consigli tributari per favorire la partecipazione all'attività di accertamento, nonché le modalità di trasmissione idonee a garantire la necessaria riservatezza.

Il comma 12-*quater* condiziona l'applicazione di alcune disposizioni che attribuiscono risorse ai Comuni all'istituzione dei Consigli tributari entro il 31 dicembre 2011.

Si tratta, nel dettaglio:

delle disposizioni di cui al comma 12, primo periodo, del decreto-legge, le quali prevedono la possibilità di ridurre le misure previste a carico degli enti territoriali dal nuovo patto di stabilità interno, per effetto delle maggiori entrate recate dalle modifiche alla disciplina dell'addizionale IRES per i soggetti operanti nel settore energetico, di cui all'articolo 7 del provvedimento in esame;

delle norme di cui al sopra illustrato comma 12-*bis*, le quali attribuiscono ai comuni, per il triennio 2012-2014, l'intero ammontare del maggior gettito ottenuto a seguito dell'intervento degli stessi nell'attività di accertamento, in luogo del cinquanta per cento delle somme riscosse.

La maggior parte delle disposizioni rilevanti per i profili di competenza della Commissione Finanze sono contenute nell'articolo 2.

I commi 1 e 2 intervengono sulla disciplina del cosiddetto « contributo di solidarietà ».

Il comma 1, modificato nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, conferma l'applicabilità del cosiddetto « contributo di solidarietà » sugli emolumenti dei dipendenti pubblici dall'articolo 2, comma 9 del decreto-legge n. 78 del 2010 e sui trattamenti pensionistici dall'articolo 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge n. 98 del 2011.

Il comma 2, anch'esso modificato dal Senato, istituisce, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2013, un

contributo di solidarietà sul reddito complessivo determinato a fini IRPEF di importo superiore a 300.000 euro lordi annui, di ammontare pari al 3 per cento della parte eccedente il predetto importo.

Ai fini della verifica del superamento del predetto limite di 300.000 euro concorrono anche i redditi da lavoro dipendente dei dipendenti pubblici e i trattamenti pensionistici di cui, rispettivamente, ai richiamati articolo 9, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010 e articolo 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge n.98 del 2011, ancorché al lordo delle riduzioni e del contributo perequativo ivi previsti.

Ai fini del superamento della predetta soglia, i redditi dei dipendenti pubblici e i trattamenti pensionistici già assoggettati a riduzione ai sensi del decreto-legge n. 78 e del decreto-legge n. 98 saranno valutati nel computo al lordo delle riduzioni.

Tuttavia, la norma precisa che il contributo di solidarietà non colpirà la parte dei redditi da lavoro dipendente di natura pubblica o da pensione già soggetta alle precedenti riduzioni, ma solo la parte dei redditi avente natura diversa.

Si stabilisce inoltre che il contributo di solidarietà è deducibile dal reddito complessivo e che, per quanto riguarda l'accertamento, la riscossione e il contenzioso riguardante il contributo di solidarietà, si applicano le vigenti norme in materia di imposte sui redditi.

La norma demanda a un decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 30 settembre 2011, le modalità di attuazione delle disposizioni, garantendo l'assenza di oneri per il bilancio dello Stato e assicurando il coordinamento tra le disposizioni contenute nel presente articolo e quelle, sopra citate, in materia di riduzione degli emolumenti dei dipendenti pubblici e dei trattamenti pensionistici.

Si affida altresì a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministero dell'economia e delle finanze, la possibilità di prorogare l'efficacia delle disposizioni di cui al comma

1-*bis* anche per gli anni successivi al 2013, fino al raggiungimento del pareggio di bilancio.

I commi da 2-*bis* a 2-*quater*, introdotti nel corso dell'esame al Senato, provvedono ad aumentare dal 20 al 21 per cento della base imponibile l'aliquota ordinaria dell'imposta sul valore aggiunto (IVA).

In particolare, la lettera *a*) sostituisce il primo comma dell'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, stabilendo la nuova misura dell'aliquota dell'imposta al 21 per cento.

La lettera *b*), mediante la sostituzione del comma 2 dell'articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, reca le modalità di calcolo per i contribuenti non soggetti all'obbligo di emettere fattura ai sensi dell'articolo 22 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 633, vale a dire commercianti al minuto ed esercenti attività assimilate.

Ai sensi del comma 2-*ter*, la nuova disciplina si applica alle operazioni effettuate a partire dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

In base al comma 2-*quater* sono escluse dall'applicazione dell'aumento dell'aliquota IVA le operazioni effettuate nei confronti dello Stato e degli enti ed istituti indicati all'articolo 6, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 633, per le quali fino al giorno precedente la data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto sia stata emessa e registrata la fattura, sebbene al medesimo giorno il corrispettivo non sia stato pagato.

Il comma 3 attribuisce all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS) un'ampia potestà nell'emanazione di disposizioni in materia di giochi pubblici, dirette ad assicurare maggiori entrate; viene altresì attribuito al Direttore generale dell'AAMS il potere di proporre al Ministro dell'economia e delle finanze l'aumento dell'aliquota di base dell'imposta di consumo sulle sigarette.

In dettaglio, il primo periodo del comma prevede che, entro il 12 ottobre

2011 (60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto), l'AAMS possa, con propri decreti dirigenziali, emanare tutte le disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate.

A titolo esemplificativo la norma elenca una serie di ambiti in cui con i decreti emanati dall'AAMS sarà possibile dettare disposizioni, ossia:

l'introduzione di nuovi giochi;

l'indizione di nuove lotterie, anche ad estrazione istantanea;

l'adozione di nuove modalità di gioco del Lotto;

l'adozione di nuove modalità dei giochi numerici a totalizzazione nazionale;

la variazione dell'assegnazione della percentuale della posta di gioco a montepremi ovvero a vincite in denaro;

la variazione della misura del prelievo erariale unico (PREU);

la variazione della percentuale del compenso per le attività di gestione ovvero per quella dei punti vendita.

Il secondo periodo attribuisce invece al Direttore generale dell'AAMS il potere di proporre al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre con propri decreti, entro il 31 dicembre 2011, l'aumento dell'aliquota di base dell'imposta di consumo sulle sigarette prevista dall'allegato I al decreto legislativo n. 504 del 1995. Tale proposta di aumento dovrà tenere conto anche dei provvedimenti di variazione delle tariffe dei prezzi di vendita al pubblico dei tabacchi lavorati eventualmente intervenuti.

L'ultimo periodo del comma quantifica le maggiori entrate che dovranno provenire dall'attuazione delle disposizioni sopra introdotte in 1.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, specificando altresì la loro integrale attribuzione al bilancio dello Stato.

Il comma 4 modifica l'articolo 49 del decreto legislativo n. 231 del 2007, ridu-

cendo da 5.000 a 2.500 euro la soglia massima per l'utilizzo del contante e dei titoli al portatore.

Al riguardo ricorda che la norma originaria dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 231 del 2007 prevedeva quale limite di importo all'uso del contante – finalizzato al contrasto del riciclaggio e del terrorismo – la somma di 5.000 euro. Tale limite era stato elevato a 12.500 euro dall'articolo 32 del decreto legge n. 112 del 2009 e successivamente riportato a 5.000 euro dall'articolo 20 del decreto legge n. 78 del 2010.

Il comma 4-*bis*, introdotto nel corso dell'esame al Senato, prevede che le sanzioni per le violazioni delle disposizioni in tema di divieto dell'utilizzo del denaro contante e dei titoli al portatore (previste dall'articolo 58 del decreto legislativo n. 231 del 2007) non si applichino alle violazioni commesse dal 13 agosto (giorno di entrata in vigore del decreto-legge) al 31 agosto 2011 oltre la soglia massima modificata dal comma 4 (2.500 euro) ed entro la soglia precedentemente in vigore (5.000 euro).

La norma dispone, inoltre, che dal 1° settembre 2011 le sanzioni relative alle violazioni dei limiti all'uso del contante e dei titoli al portatore, previste dal predetto articolo 58 del decreto legislativo n. 231, sono applicate attraverso gli uffici territoriali del Ministero dell'economia e delle finanze.

Sono altresì abrogati i commi 18 e 19 dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 231, i quali prevedono limiti speciali al trasferimento di contante per il tramite di esercenti attività di prestazione di servizi di pagamento nella forma dell'incasso e trasferimento dei fondi nonché di agenti in attività finanziaria dei quali gli stessi esercenti si avvalgono (cosiddetti *money transfer*).

Il comma 5, aggiungendo due commi all'articolo 12 del decreto legislativo n. 471 del 1997, introduce una sanzione accessoria a carico dei professionisti iscritti ad albi ovvero ordini professionali ai quali siano state contestate reiterate violazioni dell'obbligo di emettere il documento cer-

tificativo dei corrispettivi, consistente nella sospensione dell'iscrizione all'albo o all'ordine.

Nel dettaglio, si dispone la sanzione accessoria della sospensione dell'iscrizione all'albo o all'ordine professionale, per un periodo da tre giorni ad un mese, ove al professionista siano contestate, nell'arco di un quinquennio, quattro distinte violazioni dell'obbligo di emettere il documento certificativo dei corrispettivi, compiute in giorni diversi.

La sanzione è inasprita in caso di recidiva: in tal caso è disposta per un periodo da quindici giorni a sei mesi.

In deroga al principio (sancito dall'articolo 19, comma 7, del decreto legislativo n. 472 del 1997) secondo cui le sanzioni accessorie sono eseguite quando il provvedimento di irrogazione è divenuto definitivo, il provvedimento di sospensione è immediatamente esecutivo e gli atti di sospensione sono comunicati all'ordine professionale ovvero al soggetto competente alla tenuta dell'albo affinché ne sia data pubblicazione sul relativo sito *internet*.

Si prevede inoltre che la sanzione accessoria della sospensione sia disposta nei confronti di tutti gli associati qualora le violazioni siano commesse nell'esercizio dell'attività professionale in forma associata.

I commi 5-*bis* e 5-*ter*, aggiunti nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, prevedono la possibilità per l'Agenzia delle entrate e le società del gruppo Equitalia e di Riscossione Sicilia di intervenire coattivamente per il recupero delle somme non riscosse con i condoni e le sanatorie previsti dalla legge finanziaria 2003.

In dettaglio, il comma 5-*bis* stabilisce che l'Agenzia delle entrate e le società del gruppo Equitalia e di Riscossione Sicilia debbano avviare, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, una ricognizione dei contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie di cui alla legge n. 289 del 2002. Tale ricognizione è finalizzata al recupero al bilancio dello Stato delle somme dichiarate e non

versate dai suddetti contribuenti, anche dopo l'iscrizione a ruolo e la notifica delle relative cartelle di pagamento.

Nei trenta giorni successivi all'avvio della suddetta ricognizione, le società citate sono tenute ad avviare nei confronti dei contribuenti interessati ogni azione coattiva necessaria per il recupero integrale delle somme dovute e non corrisposte, maggiorate degli interessi maturati.

L'azione coattiva può anche consistere nell'invio di un'intimazione a pagare quanto concordato e non versato alla prevista scadenza entro il termine inderogabile del 31 dicembre 2011.

Il comma 5-*ter* disciplina invece l'ipotesi del mancato pagamento delle somme dovute e iscritte a ruolo entro il suddetto termine del 31 dicembre 2011.

In tal caso è prevista:

l'applicazione di una sanzione pari al 50 per cento delle predette somme;

la sottoposizione a controllo, da parte dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di Finanza entro il 31 dicembre 2012, della posizione del contribuente relativa a tutti i periodi di imposta successivi a quelli condonati, per i quali è ancora in corso il termine per l'accertamento. Tale controllo si estende, peraltro, anche alle attività svolte dal contribuente con identificativo fiscale diverso da quello indicato nelle dichiarazioni concernenti il condono.

Si prevede altresì la proroga di un anno dei termini pendenti per l'accertamento ai fini IVA.

I commi da 6 a 12 dell'articolo 2 introducono, a decorrere dal 1° gennaio 2012, una revisione del sistema impositivo dei redditi di natura finanziaria al fine di unificare le attuali aliquote del 12,50 per cento e del 27 per cento, previste sui redditi di capitale e sui redditi diversi, ad un livello intermedio fissato al 20 per cento. Restano esclusi dall'ambito di applicazione della riforma, tra gli altri, i titoli di Stato ed equiparati, i titoli emessi da altri Stati (Paesi cosiddetti *white list*, vale a dire i Paesi che consentono un adeguato scambio di informazioni), i titoli

di risparmio per l'economia meridionale, i piani di risparmio a lungo termine e le forme di previdenza complementare.

Più in dettaglio, il comma 6 fissa nella misura del 20 per cento l'ammontare delle ritenute e delle imposte sostitutive, ovunque ricorrano:

sugli interessi, premi e ogni altro provento di cui all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986 (TUIR);

sui redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis* a *c-quinquies* del TUIR (plusvalenze).

Al riguardo ricorda che il previgente regime di tassazione delle cosiddette rendite finanziarie prevede l'applicazione di due aliquote impositive – pari al 12,50 per cento ed al 27 per cento – in relazione alle diverse tipologie di strumenti finanziari.

In particolare, i principali proventi sottoposti ad aliquota del 27 per cento sono i seguenti:

interessi maturati sui depositi bancari, postali e da certificati di deposito;

accettazioni bancarie;

titoli di emittenti privati con durata inferiore ai 18 mesi;

obbligazioni con rendimenti non allineati ai parametri di legge;

titoli atipici.

Viceversa i principali proventi sottoposti ad aliquota del 12,50 per cento sono riferiti ai seguenti strumenti:

titoli pubblici;

titoli obbligazionari o similari emessi da banche ed imprese private con durata superiore ai 18 mesi;

cambiali ed altri redditi di capitale;

proventi derivanti da partecipazione a fondi d'investimento e gestioni patrimoniali;

plusvalenze derivanti da partecipazioni azionarie non qualificate;

proventi derivanti da azioni e titoli similari.

Al riguardo rammenta che il riordino della tassazione dei redditi di natura finanziaria è previsto nel disegno di legge C. 4566, recante delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale, all'esame in sede referente da parte della Commissione.

Il comma 7 esclude dall'applicazione dell'aliquota del 20 per cento introdotta dal comma 6 le fattispecie ivi indicate nelle seguenti ipotesi:

*a)* obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973 in materia di agevolazioni tributarie ed equiparati (interessi, premi e altri frutti dei titoli del debito pubblico, dei buoni postali di risparmio, delle cartelle di credito comunale e provinciale emesse dalla Cassa di depositi e prestiti e delle altre obbligazioni e titoli similari emessi da amministrazioni statali, anche con ordinamento autonomo, da regioni, province e comuni e da enti pubblici istituiti esclusivamente per l'adempimento di funzioni statali o per l'esercizio diretto di servizi pubblici in regime di monopolio);

*b)* obbligazioni emesse da altri Stati inclusi nella lista di cui al decreto emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del TUIR (cosiddetti Paesi *white list*);

*c)* titoli di risparmio per l'economia meridionale di cui all'articolo 8, comma 4, del decreto-legge n. 70 del 2011;

*d)* piani di risparmio a lungo termine appositamente istituiti.

Al riguardo segnala che la possibilità di applicare ai piani di risparmio a lungo termine un'aliquota inferiore rispetto a quella del 20 per cento stabilita per le altre rendite finanziarie è prevista anche dal citato disegno di legge C. 4566, recante delega per la riforma fiscale.

Il comma 8 individua ulteriori ipotesi di esclusione. Si tratta in particolare delle seguenti attività finanziarie:

a) gli interessi di cui all'articolo 26-*quater*, comma 8-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, corrisposti a soggetti non residenti (cui si applica una ritenuta del 5 per cento) a condizione che essi siano destinati a finanziare il pagamento di interessi e altri proventi su prestiti obbligazionari emessi dai percettori: a) negoziati in mercati regolamentati degli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella cosiddetta *white list*; b) garantiti dai soggetti che effettuano le ritenute alla fonte che corrispondono gli interessi ovvero dalla società capogruppo controllante ovvero da altra società controllata dalla stessa controllante;

b) gli utili di cui all'articolo 27, comma 3-*ter*, del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 (ai quali si applica una ritenuta a titolo di imposta dell'1,375 per cento) corrisposti alle società e agli enti soggetti ad un'imposta sul reddito delle società negli Stati membri dell'Unione europea e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella cosiddetta *white list*, ed ivi residenti, in relazione alle partecipazioni e agli strumenti finanziari emessi da società ed enti la cui remunerazione è costituita totalmente dalla partecipazione ai risultati economici della società emittente o di altre società appartenenti allo stesso gruppo o dell'affare in relazione al quale sono stati emessi i titoli e gli strumenti finanziari e ai contratti di associazione in partecipazione, non relativi a stabili organizzazioni nel territorio dello Stato;

c) il risultato netto maturato delle forme di previdenza complementare disciplinate dal decreto legislativo n. 252 del 2005 (ai quali si applica un'imposta sostitutiva dell'11 per cento).

I commi da 9 a 12 disciplinano la decorrenza dell'applicazione della nuova aliquota.

In particolare, il comma 9 prevede che l'aliquota del 20 per cento si applichi agli

interessi, ai premi e ad ogni altro provento di cui all'articolo 44 del TUIR, divenuti esigibili e ai redditi diversi realizzati a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Per quanto concerne i dividendi e proventi ad essi assimilati, ai sensi del comma 10, l'aliquota del 20 per cento si applica a quelli percepiti dal 1° gennaio 2012.

Per quanto concerne invece le obbligazioni e i titoli similari di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 239 del 1996, in base al comma 11 l'aliquota del 20 per cento si applica agli interessi, ai premi e ad ogni altro provento delle obbligazioni e titoli similari, ed equiparati, emessi in Italia, percepiti da soggetti residenti nel territorio dello Stato (di cui all'articolo 44 del TUIR) maturati a partire dal 1° gennaio 2012.

Ai sensi del comma 12, per quanto concerne le gestioni individuali di portafoglio, l'aliquota del 20 per cento si applica sui risultati maturati a partire dal 1° gennaio 2012.

I commi 12-*bis* e 12-*ter*, aggiunti in occasione dell'esame del provvedimento al Senato, recano alcune modifiche alla disciplina tributaria concernente gli interventi di recupero del patrimonio edilizio di cui all'articolo 1 della legge n. 449 del 1997.

In dettaglio, il comma 12-*bis*, tramite una novella all'articolo 1, comma 7, della predetta legge n. 449, interviene sulla disciplina relativa agli interventi di recupero del patrimonio edilizio nell'ipotesi di vendita dell'unità immobiliare sulla quale sono stati realizzati detti interventi.

Per effetto di tale modifica, nel caso di vendita le previste detrazioni possono essere utilizzate dal venditore, oppure essere trasferite per i rimanenti periodi di imposta all'acquirente persona fisica dell'unità immobiliare, laddove la disciplina vigente in materia stabilisce che le detrazioni non utilizzate in tutto o in parte dal venditore spettano per i rimanenti periodi di imposta all'acquirente persona fisica dell'unità immobiliare.

Coerentemente con tale modifica, il comma 12-*ter* novella invece l'articolo 2, comma 5, terzo periodo, della legge n. 289

del 2002, al fine di prevedere che, in caso di trasferimento per atto tra vivi dell'unità immobiliare oggetto degli interventi di recupero del patrimonio edilizio, le detrazioni possono essere utilizzate dal venditore oppure essere trasferite all'acquirente persona fisica, laddove attualmente spettano all'acquirente persona fisica dell'unità immobiliare esclusivamente le detrazioni non utilizzate in tutto o in parte dal venditore.

I commi da 13 a 21 e 23 contengono una serie di norme di coordinamento rese necessarie dall'introduzione dell'aliquota unica e diretta, in estrema sintesi, a evitare la permanenza in vita di norme basate sulla coesistenza di aliquote differenziate, nonché ad apportare correzioni formali a riferimenti normativi non più attuali.

Più in dettaglio, il comma 13 novella gli articoli 26, 26-*quinquies* e 27 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 in materia di accertamento delle imposte sui redditi.

Il predetto articolo 26, concernente le ritenute sugli interessi e sui redditi di capitale, viene modificato in più parti dalla lettera *a*) del comma. Anzitutto, al comma 1, viene previsto che i soggetti che hanno emesso obbligazioni, titoli similari e cambiali finanziarie, sono tenuti ad operare una ritenuta del 20 per cento, con obbligo di rivalsa, sugli interessi ed altri proventi corrisposti ai possessori.

A fini di coordinamento vengono di conseguenza soppressi tutti i successivi periodi dello stesso comma con i quali erano disciplinate le ipotesi di applicazione di altre aliquote (aliquota ridotta al 12,50 per cento per le obbligazioni e titoli similari, con scadenza non inferiore a diciotto mesi, e per le cambiali finanziarie, in luogo dell'aliquota del 27 per cento).

In secondo luogo vengono soppressi il secondo e terzo periodo del comma 3, i quali prevedono che, qualora il rimborso delle obbligazioni e titoli similari con scadenza non inferiore a diciotto mesi emessi da soggetti non residenti, abbia luogo prima di tale scadenza, è dovuta dai percipienti una somma pari al 20 per cento degli interessi e degli altri proventi

maturati fino al momento dell'anticipato rimborso (somma prelevata dai soggetti che intervengono nella riscossione degli interessi ovvero nel rimborso nei confronti di soggetti residenti).

In terzo luogo viene modificato il comma 3-*bis*, sia al fine di aggiornare il riferimento all'aliquota applicata (20 per cento in luogo del 12,50 per cento), sia per sopprimere (in quanto non più attuale) il riferimento ivi contenuto alla maggiore aliquota a cui sarebbero assoggettabili gli interessi e gli altri proventi dei titoli sottostanti, nei confronti dei soggetti cui siano imputabili i proventi.

Infine viene soppresso il terzo periodo del comma 5, con il quale l'aliquota della ritenuta veniva stabilita al 27 per cento qualora i percipienti fossero residenti negli Stati o territori diversi da quelli di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del TUIR (cosiddetti Paesi *white list*).

La lettera *b*) del comma 13 novella l'articolo 26-*quinquies*, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 concernente la ritenuta sui redditi di capitale derivanti dalla partecipazione ad OICR italiani e lussemburghesi storici.

Il comma 3 citato prevede in sintesi che la ritenuta sui proventi derivanti dalla partecipazione ad OICR italiani diversi dai fondi immobiliari, e a quelli con sede in Lussemburgo, già autorizzati al collocamento nel territorio dello Stato, si applica sui proventi distribuiti in costanza di partecipazione all'organismo di investimento e su quelli compresi nella differenza tra il valore di riscatto, di liquidazione o di cessione delle quote o azioni e il costo medio ponderato di sottoscrizione o acquisto delle quote o azioni medesime.

Per effetto della modifica apportata si specifica che il valore e il costo delle quote o azioni è rilevato dai prospetti periodici al netto di una quota dei proventi riferibili alle obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973 (ossia ai titoli

di Stato italiani) ed equiparati e alle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella cosiddetta *white list*.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di individuazione della quota dei proventi di cui al periodo precedente.

La lettera *c*) del comma 13 novella l'articolo 27, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, concernente la ritenuta sui dividendi.

In particolare, per effetto delle modifiche apportate:

viene soppressa la riduzione dell'aliquota della ritenuta al 12,50 per cento per gli utili pagati ad azionisti di risparmio;

viene ridotto il diritto al rimborso dell'imposta (dai quattro noni ad un quarto della ritenuta) per i soggetti non residenti, diversi dagli azionisti di risparmio, dai fondi pensione e dalle società ed enti soggetti ad imposta sul reddito delle società negli Stati membri dell'Unione europea, che dimostrino di aver pagato all'estero in via definitiva sugli stessi utili mediante certificazione del competente ufficio fiscale dello Stato estero.

Il comma 14 inserisce un nuovo comma *2-bis* nell'articolo 10-*ter* della legge n. 77 del 1983 in materia di fondi comuni d'investimento mobiliare, con il quale vengono dettate disposizioni tributarie sui proventi delle quote di organismi di investimento collettivo in valori mobiliari di diritto estero.

Ricorda che l'articolo 10-*ter* della legge n. 77 del 1983 prevede, al comma 1, che sui proventi derivanti dalla gestione, nell'interesse collettivo di pluralità di soggetti, di masse patrimoniali costituite con somme di denaro e beni affidati da terzi o provenienti dai relativi investimenti, derivanti dalla partecipazione a organismi di investimento collettivo in valori mobiliari di diritto estero conformi alla direttiva 2009/65/CE, situati negli Stati membri dell'Unione europea e le cui quote o azioni sono collocate nel territorio dello Stato, i soggetti residenti incaricati del pagamento

dei proventi medesimi, del riacquisto o della negoziazione delle quote o azioni, operano una ritenuta del 12,50 per cento, che si applica sui proventi distribuiti in costanza di partecipazione all'organismo di investimento e su quelli compresi nella differenza tra il valore di riscatto, di cessione o di liquidazione delle quote o azioni e il valore medio ponderato di sottoscrizione o di acquisto delle quote o azioni medesime. In ogni caso come valore di sottoscrizione o acquisto si assume il valore delle quote o azioni rilevato dai prospetti periodici relativi alla data di acquisto delle quote o azioni medesime.

Ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 10-*ter* la ritenuta del 12,50 per cento è altresì applicata dai medesimi soggetti di cui al comma 1 sui proventi derivanti dalla partecipazione a organismi di investimento collettivo in valori mobiliari di diritto estero non conformi alla direttiva 2009/65/CE e assoggettati a forme di vigilanza nei Paesi esteri nei quali sono istituiti, situati negli Stati membri dell'Unione europea e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo e le cui quote o azioni sono collocate nel territorio dello Stato.

Il nuovo comma *2-bis* stabilisce che i proventi di cui ai citati commi 1 e 2 sono determinati al netto di una quota dei proventi riferibili alle obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973 (ossia ai titoli di Stato italiani) ed equiparati e alle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella cosiddetta *white list*. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di individuazione della quota dei proventi di cui al periodo precedente.

Il comma 15 novella gli articoli 18 e 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986 (TUIR).

In particolare, la lettera *a*) modifica l'articolo 18, comma 1, del TUIR, concernente l'imposizione sostitutiva dei redditi di capitale di fonte estera, il quale prevedeva, in sintesi, che i redditi di capitale corrisposti da soggetti non residenti a soggetti residenti nei cui confronti in Italia

si applica la ritenuta a titolo di imposta o l'imposta sostitutiva di cui all'articolo 2, commi 1-*bis* e 1-*ter*, del decreto legislativo n. 239 del 1996 (12,5 per cento sugli interessi ed altri proventi delle obbligazioni e titoli similari e 27 per cento nel caso di obbligazioni la cui scadenza è inferiore a diciotto mesi) sono soggetti ad imposizione sostitutiva delle imposte sui redditi con la stessa aliquota della ritenuta a titolo d'imposta. Il contribuente ha la facoltà di non avvalersi del regime di imposizione sostitutiva ed in tal caso compete il credito d'imposta per i redditi prodotti all'estero.

Per effetto della novella apportata dalla lettera *a*) viene soppresso dall'articolo 18, comma 1, del TUIR, il riferimento al comma 1-*ter* del decreto legislativo n. 239 del 1996, che è abrogato dal successivo articolo 2, comma 18, lettera *a*), numero 1) del decreto-legge.

La lettera *b*) del comma 15 novella invece l'articolo 73 del TUIR, concernente i soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società, modificando il comma 5-*quinquies* dell'articolo 73, ai sensi del quale gli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) con sede in Italia, diversi dai fondi immobiliari, e quelli con sede in Lussemburgo, già autorizzati al collocamento nel territorio dello Stato, non sono soggetti alle imposte sui redditi.

In virtù delle modifiche apportate:

scompare il riferimento concernente l'applicazione agli OICR dell'imposta sostitutiva del 27 per cento di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 239 del 1996;

viene soppresso il riferimento all'ammontare delle ritenute (pari, a seconda dei casi, al 27 per cento ed al 12,50 per cento) previste dall'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 e dall'articolo 10-*ter* della legge n. 77 del 1983;

viene specificato che la ritenuta prevista dal comma 2 dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 non si applica, oltre che

sugli interessi ed altri proventi dei conti correnti, anche sui depositi bancari.

Il comma 16 novella l'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 167 del 1990, con il quale si prevede che le persone fisiche, gli enti non commerciali, e le società semplici ed equiparate ai sensi dell'articolo 5 del TUIR, residenti in Italia, che al termine del periodo d'imposta detengono investimenti all'estero ovvero attività estere di natura finanziaria, attraverso cui possono essere conseguiti redditi di fonte estera imponibili in Italia, devono indicarli nella dichiarazione dei redditi.

Il testo previgente stabiliva che, agli effetti dell'applicazione della suddetta disposizione si considerano di fonte estera, tra gli altri, i redditi corrisposti da non residenti, soggetti all'imposta sostitutiva di cui all'articolo 2, commi 1-*bis* e 1-*ter*, del decreto legislativo n. 239 del 1996, sopra richiamati.

Per effetto della novella apportata dal comma 16 viene soppresso dall'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 167 del 1990, il riferimento al comma 1-*ter* del decreto legislativo n. 239 del 1996, che è abrogato dall'articolo 2, comma 18, lettera *a*), numero 1) del decreto-legge.

Il comma 17 modifica il comma 115 dell'articolo 3 della legge n. 549 del 1995 con cui si prevedeva – nel caso in cui il tasso di rendimento effettivo sugli interessi ed altri proventi delle obbligazioni e titoli similari fosse superiore ai limiti indicati nel terzo periodo del comma 1 dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 – l'indeducibilità dal reddito d'impresa degli interessi passivi eccedenti l'importo derivante dall'applicazione del predetto tasso.

La nuova formulazione del comma 115 stabilisce anzitutto che se le obbligazioni e i titoli similari (di cui al comma 1 dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973) sono emessi da società o enti, diversi dalle banche, il cui capitale è rappresentato da azioni non negoziate in mercati regolamentati degli Stati membri dell'UE e degli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio

economico europeo inclusi nella cosiddetta *white list*, ovvero da quote, gli interessi passivi sono deducibili a condizione che, al momento di emissione, il tasso di rendimento effettivo non sia superiore:

a) al doppio del tasso ufficiale di riferimento, per le obbligazioni ed i titoli similari negoziati in mercati regolamentati degli Stati UE e degli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo inclusi nella lista citata, o collocati mediante offerta al pubblico ai sensi della disciplina vigente al momento di emissione;

b) al tasso ufficiale di riferimento aumentato di due terzi, per le obbligazioni e i titoli similari diversi dai precedenti.

Nell'ipotesi in cui il tasso di rendimento effettivo all'emissione superi i limiti suddetti, la norma in esame prevede l'indeducibilità dal reddito di impresa degli interessi passivi eccedenti l'importo derivante dall'applicazione dei predetti tassi.

È peraltro prevista la possibilità di variare i suddetti limiti — con decreto ministeriale — tenendo conto degli effettivi tassi di remunerazione delle obbligazioni e dei titoli similari rilevati nei mercati regolamentati italiani; tale rilevazione viene effettuata con riguardo anche all'importo e alla durata del prestito, nonché alle garanzie prestate.

Il comma 18 modifica gli articoli 2, 3 e 5 del decreto legislativo n. 239 del 1996.

In particolare, la lettera a) modifica l'articolo 2 — concernente l'imposta sostitutiva sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obbligazioni e titoli similari per i soggetti residenti — nei seguenti termini:

viene soppresso il comma 1-ter, il quale prevede che l'imposta sostitutiva sia applicata nella misura del 27 per cento se la scadenza di obbligazioni e titoli similari è inferiore a diciotto mesi;

viene modificato il comma 1-quater, al fine di eliminare il riferimento, previsto per gli OICR ed i fondi pensione, circa l'applicazione dell'imposta in relazione ai titoli di cui al comma 1-ter;

viene modificato il comma 2, eliminando i riferimenti ivi contenuti al soppresso comma 1-ter.

Analogamente, a fini di coordinamento, la lettera b) e la lettera c) modificano gli articoli 3 e 5 del decreto legislativo n. 239 del 1996, sopprimendo i riferimenti ivi contenuti all'abrogato comma 1-ter dell'articolo 2.

Il comma 19 reca alcune novelle al decreto legislativo n. 461 del 1997, recante il riordino della disciplina tributaria dei redditi di capitale e dei redditi diversi.

In particolare, la lettera a) modifica il comma 2 dell'articolo 5, con il quale viene disciplinata l'imposta sostitutiva sulle plusvalenze e sugli altri redditi diversi del TUIR.

Il testo aggiunge un periodo al comma 2, per specificare che, ai fini dello stesso comma, i redditi diversi derivanti dalle obbligazioni e dagli altri titoli di Stato ed equiparati e dalle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella cosiddetta *white list* sono computati nella misura del 62,5 per cento dell'ammontare realizzato.

In termini del tutto analoghi, la lettera b) modifica il comma 1 dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 461 del 1997, il quale disciplina la facoltà, per il contribuente, di optare per l'applicazione dell'imposta sostitutiva di cui all'articolo 5 su ciascuna delle plusvalenze realizzate, con esclusione di quelle relative a depositi in valuta, a condizione che i titoli, quote o certificati siano in custodia o in amministrazione presso banche e società di intermediazione mobiliare e altri soggetti individuati.

Anche in tal caso viene aggiunto un periodo, diretto a specificare che, ai fini dello stesso comma, i redditi diversi derivanti dalle obbligazioni e dai titoli di Stato ed equiparati e dalle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella cosiddetta *white list* sono computati nella misura del 62,5 per cento dell'ammontare realizzato.

La lettera c) modifica l'articolo 7 del decreto legislativo n. 461 del 1997, con il quale viene disciplinata l'imposta sostitutiva sul risultato maturato delle gestioni individuali di portafoglio.

Vengono anzitutto apportate modifiche al comma 3 dell'articolo 7, con il quale sono individuate le ritenute e le imposte che non si applicano sui redditi di capitale derivanti dalle attività finanziarie comprese nella massa patrimoniale affidata in gestione. In particolare vengono modificate:

la lettera *b*) del comma 3, al fine di eliminare – per la ritenuta prevista sugli interessi ed altri proventi dei conti correnti bancari – la condizione secondo cui la giacenza media annua non deve essere superiore al 5 per cento dell'attivo medio gestito;

la lettera *c*), al fine di sopprimere il riferimento, ivi previsto, all'aliquota del 12,50 per cento.

Viene infine modificato il comma 4 dell'articolo 7, al fine di aggiungere un periodo (analogamente a quanto previsto per gli articoli 5 e 6) volto a specificare che, ai fini dello stesso comma, i redditi diversi derivanti dalle obbligazioni e dai titoli di Stato ed equiparati e dalle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella cosiddetta *white list* sono computati nella misura del 62,5 per cento dell'ammontare realizzato.

Il comma 20 novella l'articolo 6, comma 1, del decreto-legge n. 351 del 2001, con il quale viene disciplinato il regime tributario dei fondi comuni d'investimento immobiliare ai fini delle imposte sui redditi, sopprimendo il riferimento, ivi previsto, all'aliquota del 12,50 per cento.

Analogamente, il comma 21 novella l'articolo 17, comma 3, del decreto legislativo n. 252 del 2005, con il quale viene disciplinato il regime tributario delle forme pensionistiche complementari, al fine di sopprimere il riferimento ivi previsto all'aliquota del 12,50 per cento.

Il comma 22 disciplina il regime fiscale dei proventi degli strumenti finanziari rilevanti in materia di adeguatezza patrimoniale emessi da intermediari vigilati dalla Banca d'Italia o da soggetti vigilati dall'ISVAP e diversi da azioni e titoli similari, i quali attualmente rientrano tra

i cosiddetti « titoli atipici », e sono pertanto sottoposti ad un trattamento fiscale peggiore.

La disposizione prevede in particolare che:

a tali proventi si applica il regime fiscale dettato dal decreto legislativo n. 239 del 1996 per i titoli obbligazionari (vale a dire l'aliquota del 12,50 per cento, salvo aumento al 20 per cento dal 1° gennaio 2012);

sono in ogni caso deducibili ai fini della determinazione del reddito degli emittenti le remunerazioni di tali strumenti finanziari;

continuano tuttavia ad applicarsi a detti strumenti gli articoli 96 e 109, comma 9, del TUIR, con i quali viene disciplinato il loro regime di deducibilità.

La disposizione si applica con riferimento agli strumenti finanziari emessi a decorrere dal 20 luglio 2011.

La *ratio* dell'intervento consiste nel superamento delle criticità relative ai suddetti strumenti finanziari, che, tra l'altro, contengono clausole di assorbimento del nominale in presenza di determinati eventi. Per l'emittente la criticità riguarderebbe il regime fiscale delle remunerazioni corrisposte ai portatori dei titoli in oggetto, mentre sotto il profilo dell'investitore per effetto di tali clausole i titoli rientrano nel novero dei cosiddetti titoli atipici disciplinati dal decreto-legge n. 512 del 1983 e, quindi, sottoposti a un trattamento fiscale peggiore. La norma consente dunque di rafforzare il livello patrimoniale delle banche e di rimuovere penalizzazioni rispetto alle banche europee, anche in previsione dell'entrata in vigore della normativa « Basilea 3 ».

Il comma 23 disciplina la determinazione dei redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione, stabilendo che i suddetti redditi sono determinati al netto di una quota dei proventi riferibili alle obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del

Presidente della Repubblica n. 601 del 1973 (ossia ai titoli di Stato) ed equiparati e alle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella cosiddetta *white list*. Per la determinazione della suddetta quota la norma rinvia ad un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma 24 stabilisce che le disposizioni introdotte dai commi da 13 a 23 esplicano i loro effetti a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Il comma 25 reca l'abrogazione di due disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Si tratta, in particolare:

a) dell'articolo 20, comma 8, del decreto-legge n. 95 del 1974, in materia di mercato mobiliare ed trattamento fiscale dei titoli azionari, il quale prevede che, ricorrendo le condizioni per esenzione da imposta degli interessi sulle somme che i soci persone fisiche versano alle società cooperative (stabilite nell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973), sugli interessi e sui redditi di capitale corrisposti dalle società cooperative ai propri soci persone fisiche residenti in Italia la ritenuta del quindici per cento prevista dall'ultimo comma dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 è ridotta al dieci per cento ed è applicata a titolo d'imposta;

b) dell'articolo 7, commi da 1 a 4, del decreto-legge n. 323 del 1996 recante, i quali prevedono, in estrema sintesi, che sui proventi derivanti da depositi di denaro, di valori mobiliari e di altri titoli diversi dalle azioni e da titoli similari, a garanzia di finanziamenti concessi ad imprese residenti, effettuati fuori dall'esercizio di attività produttive di reddito d'impresa da parte di persone fisiche, nonché da parte di società semplici ed equiparate, di enti non commerciali o di soggetti non residenti senza stabile organizzazione nel territorio dello Stato, indipendentemente da ogni altro tipo di prelievo previsto per i proventi medesimi, è dovuta una somma pari al 20 per cento degli importi maturati nel periodo d'imposta.

Il comma 26 reca disposizioni transitorie ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al precedente comma 11, per gli interessi e altri proventi soggetti all'imposta sostitutiva.

In dettaglio, la norma stabilisce che per gli interessi e altri proventi soggetti all'imposta sostitutiva, gli intermediari provvedono ad effettuare addebiti e accrediti del conto unico:

alla data del 31 dicembre 2011, per le obbligazioni e titoli similari senza cedola o con cedola avente scadenza non inferiore a un anno dalla data del 31 dicembre 2011;

ovvero, in occasione della scadenza della cedola o della cessione o rimborso del titolo, per le obbligazioni e titoli similari diversi dai precedenti.

Per i titoli espressi in valuta estera si tiene conto del valore del cambio alla data del 31 dicembre 2011.

Per le modalità di svolgimento delle operazioni di addebito e di accredito del conto unico la norma rinvia ad un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma 27 reca una norma transitoria in materia di tassazione dei redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione, la cui disciplina è stata modificata dal comma 23 dell'articolo 2, nel senso di prevedere che essi siano determinati al netto di una quota dei proventi riferibili alle obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973 (ossia ai titoli di Stato) ed equiparati e alle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella cosiddetta *white list*.

La norma del comma 27 prevede in particolare che ai suddetti redditi, derivanti da contratti sottoscritti fino al 31 dicembre 2011, vada applicata l'aliquota del 12,50 per cento sulla parte di redditi riferita al periodo intercorrente tra la data di sottoscrizione o acquisto della polizza ed il 31 dicembre 2011.

La disposizione prevede altresì che per la determinazione di tali redditi occorre tenere conto:

dell'ammontare dei premi versati a ogni data di pagamento dei premi medesimi;

del tempo intercorso tra pagamento dei premi e corresponsione dei proventi.

La disposizione rinvia ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la definizione della disciplina attuativa.

I commi da 28 a 34 recano disposizioni in materia di minusvalenze e plusvalenze derivanti dai redditi diversi.

In particolare, il comma 28 consente di portare in deduzione dalle future plusvalenze e dagli altri redditi diversi le minusvalenze, le perdite e i differenziali negativi, realizzati fino alla data del 31 dicembre 2011, per una quota pari al 62,5 per cento del loro ammontare (la quota di deducibilità del 62,5 per cento è ottenuta dal rapporto tra le aliquote del 12,50 per cento e 20 per cento).

La disposizione fa comunque salvi i limiti temporali di deduzione previsti dall'articolo 68, comma 5, del TUIR e dall'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo n. 461 del 1997, i quali prevedono che, se l'ammontare complessivo delle minusvalenze e delle perdite è superiore all'ammontare complessivo delle plusvalenze e degli altri redditi, l'eccedenza può essere portata in deduzione, fino a concorrenza, dalle plusvalenze e dagli altri redditi dei periodi d'imposta successivi ma non oltre il quarto, a condizione che sia indicata nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta nel quale le minusvalenze e le perdite sono state realizzate.

Il comma 29 prevede la possibilità, per il contribuente, di affrancare le plusvalenze e le minusvalenze latenti al 31 dicembre 2011 versando l'imposta sostitutiva del 12,50 per cento sui redditi diversi maturati fino alla stessa data. Più in dettaglio, la norma prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2012, per la determinazione delle plusvalenze e minusvalenze

di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*), del TUIR, in luogo del costo o valore di acquisto, o del valore determinato ai sensi dell'articolo 14, comma 6, del decreto legislativo n. 461 del 1997, il contribuente può assumere il valore alla data del 31 dicembre 2011.

Ai fini dell'applicazione della disposizione di cui al comma 29, il comma 30 distingue l'ipotesi di applicazione dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze e sugli altri redditi (di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 461 del 1997) dall'applicazione dell'imposta sostitutiva su ciascuna plusvalenza o altro reddito diverso realizzato (di cui all'articolo 6 dello stesso decreto legislativo n. 461).

In particolare:

nell'ipotesi di applicazione dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze e sugli altri redditi l'opzione deve essere esercitata in sede di dichiarazione annuale dei redditi e si estende a tutti i titoli o strumenti finanziari detenuti: in tal caso l'imposta sostitutiva viene corrisposta (ai sensi del comma 4 dello stesso articolo 5) nei termini e nei modi previsti per il versamento delle imposte sui redditi dovute a saldo in base alla dichiarazione e l'eventuale imposta sostitutiva pagata fino al superamento delle percentuali di partecipazione o di diritti di voto indicati nella lettera *c-bis*) del comma 1, dell'articolo 67, è portata in detrazione dalle imposte sui redditi;

nell'ipotesi di applicazione dell'imposta sostitutiva su ciascuna plusvalenza o altro reddito diverso realizzato, l'opzione può essere esercitata entro il 31 marzo 2012 e si estende a tutti i titoli, quote o certificati inclusi nel rapporto di custodia o amministrazione. In tal caso l'imposta sostitutiva è versata dagli intermediari entro il 16 maggio 2012, ricevendone provvista dal contribuente.

Il comma 31 stabilisce che, qualora non siano applicabili le disposizioni dei commi 29 e 30, per i proventi derivanti dalla gestione, nell'interesse collettivo di pluralità di soggetti, di masse patrimoniali co-

stituite con somme di denaro e beni affidati da terzi o provenienti dai relativi investimenti, derivanti dalla partecipazione ad organismi e fondi:

l'opzione può essere esercitata entro il 31 marzo 2012, con comunicazione ai soggetti residenti a ciò incaricati;

l'imposta sostitutiva è versata dagli stessi soggetti entro il 16 maggio 2012, ricevendone provvista dal contribuente.

Ai sensi del comma 32 le minusvalenze e perdite derivanti dall'esercizio delle opzioni sono quindi portate in deduzione dalle plusvalenze e dagli altri redditi diversi, realizzati successivamente, fino al 31 dicembre 2012, per una quota pari al 62,5 per cento del loro ammontare.

Il comma 33 disciplina l'ipotesi delle gestioni individuali di portafoglio, stabilendo che i risultati negativi di gestione rilevati al 31 dicembre 2011 possono essere portati in deduzione dai risultati di gestione maturati successivamente, per una quota pari al 62,5 per cento del loro ammontare.

Il comma 34 rinvia ad un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per l'individuazione delle modalità di applicazione dei commi « da 29 a 32 ».

Il comma 35 reca disposizioni in materia di studi di settore, sostanzialmente al fine di garantire una maggiore correttezza da parte dei contribuenti nella compilazione della relativa modulistica fiscale.

In dettaglio, il primo periodo del comma 35 aggiunge un periodo al comma 4-bis dell'articolo 10 della legge n. 146 del 1998, in materia di utilizzazione degli studi di settore in sede di accertamento.

In forza di tale modifica, la limitazione ai poteri di accertamento dell'amministrazione finanziaria opera solo ove il soggetto passivo sia congruo alle risultanze degli studi di settore in relazione al periodo di imposta precedente, anche a seguito di adeguamento. In tale ipotesi, infatti, il Fisco non potrà procedere a rettifiche sulla base di presunzioni semplici.

In sostanza, per limitare l'accertamento, occorrerà che il contribuente sia stato congruo anche l'anno precedente a quello accertato.

Il secondo periodo del comma 35 modifica invece l'articolo 1, comma 1-bis, del decreto del Presidente della Repubblica n. 195 del 1999, relativamente alle eventuali integrazioni degli studi necessarie per tenere conto degli andamenti economici e dei mercati, con particolare riguardo a settori o aree territoriali.

Per effetto della modifica apportata, si prevede la possibilità di effettuare le suddette integrazioni anche per aggiornare o istituire gli indicatori da cui desumere gli indicatori di coerenza disciplinati all'articolo 10-bis della legge n. 146 del 1998.

Il comma 35-bis, inserito durante l'esame del provvedimento al Senato, apporta alcune modifiche alla disciplina del contributo unificato, di cui all'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002 (Testo unico sulle spese di giustizia). Le novelle introdotte riguardano gli importi del contributo nel processo civile, amministrativo e tributario.

In sintesi:

la lettera a) del comma eleva da 450 a 600 euro l'importo del contributo unificato per i processi amministrativi di valore indeterminabile;

la lettera b) specifica che la sanzione dell'incremento della metà del contributo unificato si applica, anche in caso di processo tributario, alla fattispecie di mancata indicazione, da parte del difensore, dell'indirizzo di posta elettronica certificata;

la lettera c) aumenta il contributo unificato dovuto nel processo tributario in caso di omissione della dichiarazione sul valore della controversia: tale contributo passa da 1.466 a 1.500 euro;

le lettere d) ed e) affermano con maggior precisione che l'importo del contributo unificato nel processo amministrativo è aumentato della metà se il difensore omette la comunicazione della posta elet-

tronica certificata e del fax; le disposizioni precisano che l'onere del contributo grava sulla parte soccombente anche nel caso di compensazione giudiziale delle spese e anche nel caso in cui la stessa non si sia costituita in giudizio; si esplicita, altresì, che il contributo unificato nei processi amministrativi è dovuto anche per i ricorsi incidentali e in caso di proposizione di motivi aggiuntivi che introducono nuove domande;

la lettera *f*) colma una lacuna della normativa, fissando in 120 euro la misura del contributo unificato dovuto per le controversie tributarie di valore indeterminabile.

Il comma 35-*quater*, a sua volta introdotto durante l'esame del provvedimento presso l'altro ramo del Parlamento, modifica le disposizioni che regolano il processo tributario, a tale scopo novellando gli articoli 18 e 22 del decreto legislativo n. 546 del 1992.

Nel dettaglio, il primo punto del comma modifica l'articolo 18 del decreto legislativo n. 546 del 1992, che disciplina il contenuto del ricorso che introduce il processo, nonché le modalità della sua presentazione.

In particolare, la norma aggiunge agli elementi da indicare nel ricorso, enumerati dal comma 2 dell'articolo 18, anche l'indirizzo di posta elettronica certificata.

Il secondo punto del comma novella il comma 4 dell'articolo 18, che disciplina i requisiti per la dichiarazione di inammissibilità del ricorso.

Ai sensi del vigente comma 4, il ricorso è inammissibile se manca o è assolutamente incerta una delle indicazioni che il ricorso deve contenere ai sensi del sopra illustrato citato comma 2, fatta salva l'indicazione del codice fiscale.

Il comma in esame, aggiungendo a tale esclusione anche l'indirizzo di posta elettronica certificata, precisa che la sua mancata indicazione non rende inammissibile il ricorso.

Il terzo punto del comma modifica la disciplina della costituzione in giudizio del

ricorrente nel processo tributario, disciplinata dall'articolo 22 del decreto legislativo n. 546 del 1992, obbligando il ricorrente a depositare presso la segreteria della commissione tributaria adita, all'atto della costituzione in giudizio, la nota di iscrizione a ruolo contenente l'indicazione delle parti, del difensore che si costituisce, dell'atto impugnato, della materia del contendere, del valore della controversia e della data di notificazione del ricorso.

Il comma 35-*septies*, anch'esso inserito nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, modifica la disciplina delle incompatibilità con la carica di componente delle commissioni tributarie.

In particolare, la lettera *a*) modifica il comma 2, lettera *c*), punto 4), dell'articolo 39 del decreto-legge n. 98 del 2011, che ha introdotto disposizioni volte a rafforzare le cause di incompatibilità dei giudici tributari e a incrementare la presenza nelle Commissioni tributarie regionali di giudici selezionati tra i magistrati ordinari, amministrativi, militari, e contabili ovvero tra gli Avvocati dello Stato.

Il richiamato punto 4) ha inserito all'articolo 8, comma 1 del decreto legislativo n. 545 del 1992 una lettera *m-bis*), ai sensi della quale sono incompatibili con la carica di componente delle commissioni tributarie i soggetti iscritti in albi professionali, elenchi e ruoli, nonché il personale dipendente.

Per effetto delle modifiche recate dalla disposizione, l'incompatibilità del personale dipendente e dei soggetti iscritti nei richiamati ruoli ed albi che abilitano alla rappresentanza innanzi alle Commissioni tributarie opera ove essi esercitino, anche in forma non individuale, attività – individuate all'articolo 8, comma 1, lettera *i*) – di consulenza tributaria, di detenzione di scritture contabili e redazione di bilanci, ovvero attività di consulenza, assistenza o di rappresentanza, a qualsiasi titolo e anche nelle controversie di carattere tributario, di contribuenti singoli o associazioni di contribuenti, di società di riscossione dei tributi o di altri enti impositori.

Pertanto l'incompatibilità non è ancorata solo alla sola iscrizione formale al-

l'albo, ma anche all'esercizio effettivo di attività di consulenza, assistenza e rappresentanza nei confronti dei contribuenti o di enti coinvolti nella gestione dei tributi; tale disciplina viene così allineata alle cause di incompatibilità legate alla parentela, di cui all'articolo 8, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 545 del 1992.

La lettera *b)* del comma 35-*septies* modifica invece il comma 2, lettera *c)*, punto 5), dell'articolo 39 del decreto-legge n. 98, il quale previsto che non possono essere componenti di commissione tributaria (provinciale o regionale) i coniugi, i conviventi o i parenti fino al terzo grado o gli affini in primo grado di coloro che sono iscritti in albi professionali ed esercitano – anche in forma non individuale – attività di assistenza, consulenza e rappresentanza nei confronti di contribuenti ed enti nella regione e nelle province confinanti con la predetta regione dove ha sede la commissione tributaria provinciale, ovvero nella regione dove ha sede la commissione tributaria regionale o nelle regioni con essa confinanti.

Con le modifiche apportate dalla lettera *b)* si stabilisce che non possono essere componenti di commissione tributaria i coniugi, i conviventi o i parenti fino al secondo grado (in luogo del terzo grado, previsto dal testo vigente) di coloro che, iscritti in albi professionali, esercitano le attività di consulenza, assistenza e rappresentanza tributaria.

Il comma 35-*octies*, anch'esso inserito durante l'esame al Senato, introduce un'imposta di bollo sui trasferimenti di denaro all'estero.

L'imposta, che è dovuta in misura pari al 2 per cento dell'importo trasferito per singola operazione, con un minima misura minima di prelievo pari a 3 euro, si applica ai trasferimenti effettuati mediante istituti bancari, agenzie di « *money transfer* » ed altri agenti in attività finanziaria.

Le disposizioni esentano dall'imposta i trasferimenti effettuati verso i paesi dell'Unione Europea e quelli effettuati da soggetti muniti di matricola INPS e codice fiscale.

Il comma 36, modificato nel corso dell'esame al Senato, prevede che per un periodo di cinque anni le maggiori entrate derivanti dal decreto-legge siano riservate all'Erario, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale.

Le modalità di individuazione del maggior gettito, che dovrà essere oggetto di separata contabilizzazione, saranno individuate con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

Inoltre, a partire dall'anno 2014, il Documento di economia e finanza dovrà contenere una valutazione delle maggiori entrate derivanti, in termini permanenti, dall'attività di contrasto all'evasione. Tali maggiori entrate, al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio ed alla riduzione del debito, confluiranno in un Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale finalizzato alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti sulle famiglie e sulle imprese.

I commi da 36-*bis* a 36-*quater*, introdotti nel corso dell'esame al Senato, recano norme in materia di società cooperative, disponendo la riduzione dei benefici fiscali a loro vantaggio relativamente alle somme destinate a riserve indivisibili.

In merito ricorda che l'articolo 12 della legge n. 904 del 1977 stabilisce che le riserve indivisibili delle cooperative e dei loro consorzi non concorrono a formare il reddito imponibile di tali soggetti, a condizione che sia esclusa la possibilità di distribuirle tra i soci, sotto qualsiasi forma, sia durante la vita dell'ente che all'atto del suo scioglimento.

Ai sensi del comma 460 della legge n. 311 del 2004, l'appena richiamato articolo 12 non si applica alle società cooperative a mutualità prevalente e ai loro consorzi, per una quota – specificamente individuata – degli utili netti annuali de-

stinati a riserve indivisibili, la quale concorre a formare il reddito imponibile, ed è dunque assoggettata a tassazione.

Nel dettaglio, il comma 36-*bis* dispone, per le società cooperative (e i loro consorzi) diverse da quelle agricole e da quelle della piccola pesca, l'aumento dal 30 al 40 per cento degli utili netti annuali destinati alla riserva minima obbligatoria che sono sottratti al regime di esenzione previsto dal citato articolo 12 della legge n. 904 del 1977. Per le società cooperative di consumo e per i loro consorzi la quota di utili netti annuali destinati alla riserva minima obbligatoria passa dal 55 al 65 per cento.

Il comma 36-*ter* modifica l'articolo 6, comma 1, del decreto-legge n. 63 del 2002, riducendo del 10 per cento l'attuale totale esclusione dalla formazione del reddito imponibile dell'ammontare degli utili netti annuali destinati alla riserva minima obbligatoria per le società cooperative e per i loro consorzi.

Al riguardo rammenta che l'attuale articolo 6, comma 1, del decreto-legge n. 63 del 2002 dispone l'applicazione espressa del citato articolo 12 della legge n. 904 alla quota degli utili netti annuali destinati alla riserva minima obbligatoria. Tale accantonamento è previsto nella misura del 70 per cento dell'utile netto per le banche di credito cooperativo; del 20 per cento per le cooperative agricole e della piccola pesca; del 30 per cento per le altre cooperative (tale quota, per effetto del comma 36-*bis*, è elevata al 40 per cento); del 55 per cento per le cooperative di consumo (tale quota, per effetto del comma 36-*bis*, è elevata al 65 per cento).

Il comma 36-*quater* dispone l'applicazione delle norme introdotte a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Per determinare gli acconti dovuti per il periodo d'imposta di prima applicazione, si assume, quale imposta del periodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando le disposizioni introdotte con i commi 36-*bis* e 36-*ter*.

I commi da 36-*quinquies* a 36-*duodecies*, introdotti nel corso dell'esame al Senato, recano norme in materia di società di comodo disponendo, da una parte, una maggiorazione di 10,5 punti percentuali sull'imposta sul reddito delle società (IRES) e, dall'altra, estendendo l'applicazione della maggiorazione alle società che presentano dichiarazioni in perdita fiscale per tre periodi d'imposta consecutivi.

In dettaglio, il comma 36-*quinquies* introduce, per tali società, una maggiorazione di 10,5 punti percentuali dell'aliquota IRES (portandola al 38 per cento), la quale si applica anche sulla quota del reddito imputato per trasparenza dalle società in argomento a società o enti soggetti all'imposta sul reddito delle società.

Il comma 36-*sexies* stabilisce che le società che hanno esercitato l'opzione per la tassazione di gruppo assoggettano autonomamente il proprio reddito imponibile alla predetta maggiorazione e provvedono al relativo versamento, mentre ai sensi del comma 36-*septies* la previsione si applica anche con riguardo alla quota di reddito imputata per trasparenza da una società di comodo ad una società o ente che abbia esercitato l'opzione per la tassazione di gruppo.

Il comma 36-*octies* prevede quindi che le società di comodo che hanno esercitato, in qualità di partecipate, l'opzione per la trasparenza assoggettano autonomamente il proprio reddito imponibile alla maggiorazione e provvedono al relativo versamento.

Il medesimo comma regola anche, al secondo periodo, il caso in cui una società di comodo abbia esercitato, in qualità di partecipante, l'opzione per la trasparenza fiscale: in tal caso, nell'assoggettare il reddito imponibile alla maggiorazione, tale società non tiene conto del reddito imputato dalla società partecipata.

Quanto alla decorrenza delle nuove disposizioni, ai sensi del comma 36-*novies*, esse si applicano a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge (dal 2012).

La norma peraltro specifica che nella determinazione degli acconti dovuti per il periodo di imposta di prima applicazione si assume, quale imposta del periodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando la nuova disciplina.

I commi da 36-*decies* a 36-*duodecies* estendono l'applicazione della maggiorazione di aliquota appena descritta alle società che presentano dichiarazioni in perdita fiscale per tre periodi d'imposta consecutivi.

In particolare, il comma 36-*decies* specifica che, nei casi in cui non ricorrano i presupposti per considerare la società non operativa (e quindi società di comodo), le società e gli enti che presentano dichiarazioni in perdita fiscale per tre periodi d'imposta consecutivi sono considerati non operativi a decorrere dal successivo quarto periodo d'imposta.

Ai sensi del comma 36-*undecies*, la condizione di società non operativa ricorre anche qualora per tre periodi d'imposta consecutivi, le società e gli enti siano per due periodi d'imposta in perdita fiscale ed in uno abbiano dichiarato un reddito inferiore all'ammontare determinato ai sensi dell'articolo 30, comma 3, della legge n. 724 del 1994 (ai sensi del quale si presume che il reddito non possa essere inferiore all'ammontare della somma degli importi derivanti dall'applicazione, ai valori dei beni posseduti dalla società nell'esercizio, di una serie di percentuali).

Il comma 36-*duodecies*, con una previsione identica a quella contenuta nel comma 36-*novies*, regola la decorrenza delle norme, prevedendo che esse si applichino a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge (dal 2012). Anche in questo caso, nella determinazione degli acconti dovuti per il periodo di imposta di prima applicazione si assume, quale imposta del periodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando la nuova disciplina.

I commi da 36-*terdecies* a 36-*duodevicies*, introdotti nel corso dell'esame al Senato, contemplan, con finalità antieva-

sive, una nuova ipotesi di tassazione per l'uso di beni intestati fittiziamente a società: a tal fine viene considerata reddito diverso ai fini IRPEF la differenza tra il valore di mercato e il corrispettivo annuo per la concessione in godimento di beni dell'impresa a soci o familiari dell'imprenditore. Inoltre è prevista l'indeducibilità dei costi relativi ai beni concessi ai soci o ai familiari per un corrispettivo annuo inferiore al valore di mercato.

In dettaglio, il comma 36-*terdecies* inserisce all'articolo 67 del TUIR una nuova fattispecie di « reddito diverso » qualora la società o l'impresa individuale conceda dei beni in godimento ai soci o ai familiari dell'imprenditore per un corrispettivo annuo inferiore al loro prezzo di mercato. In tal caso il comma 36-*quinquiesdecies* specifica che la differenza tra il valore di mercato e il corrispettivo annuo previsto per la detta concessione concorre alla formazione del reddito complessivo del socio o familiare quale reddito diverso.

Il comma 36-*quaterdecies* stabilisce che i costi relativi ai beni concessi ai soci o ai familiari per un corrispettivo annuo inferiore al valore di mercato del diritto di godimento « non sono in ogni caso ammessi in deduzione dal reddito imponibile ».

Pertanto, sulla base di tale disposizione, nel caso in cui una società o un'impresa individuale mettano a disposizione di soci o di familiari dell'imprenditore dei beni di loro proprietà, viene espressamente richiesto che, a fronte di tale utilizzo, la società o l'impresa ricevano un corrispettivo e che tale corrispettivo sia allineato con il valore di mercato. In caso contrario, si configura un reddito in capo al socio o al familiare e un costo indeducibile in capo alla società o all'impresa.

I commi 36-*sexiesdecies* e 36-*septiesdecies* contengono norme in materia di controllo da parte dell'Agenzia delle entrate sulle prescrizioni appena descritte.

In particolare, il comma 36-*sexiesdecies* prevede che, qualora l'impresa abbia concesso in godimento propri beni a soci o a familiari dell'imprenditore per un corrispettivo annuo inferiore al valore di mer-

cato, l'impresa concedente, ovvero il socio o il familiare, dell'imprenditore devono comunicare all'Agenzia delle entrate i dati relativi ai beni concessi in godimento, al fine di garantire l'attività di controllo.

Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, sono individuati le modalità e i termini per adempiere alla predetta comunicazione.

In caso di mancata comunicazione, ovvero in caso di comunicazione di dati incompleti o non veritieri, è stabilita in solido una sanzione amministrativa pari al trenta per cento della differenza tra il valore di mercato e il corrispettivo annuo del bene concesso in godimento. Nel caso in cui i contribuenti abbiano omesso di effettuare la comunicazione all'Agenzia delle entrate, avendo comunque adempiuto alla normativa sostanziale introdotta dai commi 36-*quaterdecies* e 36-*quinquiesdecies* (indeducibilità dei costi per l'impresa e imponibilità a fini IRPEF quale reddito diverso della differenza tra valore di mercato e corrispettivo pagato per gli utilizzatori dei beni), è dovuta, in solido, la sanzione amministrativa da 258 euro a 2.065 euro.

Il comma 36-*septiesdecies* dispone che l'Agenzia delle entrate procede a controllare sistematicamente la posizione delle persone fisiche che hanno utilizzato i beni concessi in godimento. L'Agenzia tiene conto, ai fini della ricostruzione sintetica del reddito, di « qualsiasi forma di finanziamento o capitalizzazione effettuata nei confronti della società ».

Il comma 36-*duodevicies* dispone l'applicazione delle norme introdotte dai commi 36-*terdecies* a 36-*septiesdecies* a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame (ovvero, in caso di periodo coincidente con l'anno solare, dal 2012).

Per determinare gli acconti dovuti per il periodo di imposta di prima applicazione, si assume, quale imposta del pe-

riodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando le disposizioni introdotte dai commi precedenti.

Il comma 36-*undevicies*, inserito durante l'esame del provvedimento al Senato, autorizza l'Agenzia delle Entrate a elaborare specifiche liste selettive di contribuenti da sottoporre a controllo, sentite le Associazioni di categoria degli operatori finanziari in rapporto alle tipologie di informazioni da acquisire.

La disposizione esplicitamente deroga a quanto previsto in materia dall'articolo 7, comma undicesimo, del decreto del Presidente della Repubblica n. 605 del 1973, in forza del quale l'Amministrazione finanziaria non può utilizzare l'anagrafe dei rapporti per la formazione di elenchi di contribuenti aventi caratteristiche omogenee, da assoggettare ad accertamento in virtù del riscontro di anomalie.

Il comma 36-*vicies*, anch'esso introdotto durante l'esame del provvedimento al Senato, abrogando la lettera *rr*) dell'articolo 2, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 696 del 1996, assoggetta all'obbligo di certificazione dei corrispettivi mediante ricevuta o scontrino fiscale anche le prestazioni rese, sul litorale demaniale, da parte dei titolari dei relativi provvedimenti amministrativi rilasciati dalle autorità competenti.

Il comma 36-*vicies semel*, novella il decreto legislativo n. 74 del 2000, concernente la disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e IVA.

Le modifiche sono innanzitutto volte ad eliminare disposizioni di favore o ad abbassare la soglia di imposta evasa a partire dalla quale scatta l'applicazione delle sanzioni penali. In particolare:

all'articolo 2 (dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti) viene soppressa la disposizione che attualmente riduce l'entità della reclusione (da 6 mesi a 2 anni anziché da un anno e 6 mesi a 6 anni) se l'ammontare degli elementi passivi fittizi è inferiore a 154.937,07 euro (lettera *a*));

all'articolo 3 (dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici) viene ridotta la soglia di imposta evasa che fa scattare la sanzione penale da 77.468,53 euro a 30.000 euro e, analogamente, la soglia relativa all'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione da 1.549.370,70 euro a 1.000.000 di euro (lettere *b*) e *c*);

all'articolo 4 (dichiarazione infedele) le suddette soglie vengono ridotte rispettivamente da 103.291,38 euro a 50.000 euro e da 2.065.827,60 euro a 2.000.000 di euro (lettere *d*) ed *e*);

all'articolo 5 (omessa dichiarazione) la soglia di imposta evasa che fa scattare la sanzione penale è ridotta da 77.468,53 euro a 30.000 euro (lettera *f*);

all'articolo 8 (emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti) viene soppressa la disposizione che riduce l'entità della reclusione (da 6 mesi a 2 anni anziché da un anno e 6 mesi a 6 anni) se l'importo non rispondente al vero indicato nelle fatture o nei documenti è inferiore a euro 154.937,07 (lettera *g*).

Ulteriori novelle al decreto legislativo n. 74 del 2000 riguardano le circostanze del reato, il procedimento applicabile e le pene accessorie.

In particolare, la lettera *h*) aggiunge un comma all'articolo 12 (pene accessorie) del decreto legislativo n. 74, al fine di escludere l'applicazione dell'istituto della sospensione condizionale della pena, qualora nella commissione di uno dei delitti previsti dagli articoli da 2 a 10-*quater* del decreto legislativo n. 74 del 2000, l'imposta evasa (o non versata) sia superiore a 3 milioni di euro. Peraltro, il successivo periodo della disposizione, inserito con il maxiemendamento presentato dal Governo, aggiunge che per i delitti previsti dagli articoli da 2 a 10 del decreto legislativo n. 74 del 2000 (dunque in parte per le medesime fattispecie), affinché non si applichi la sospensione condizionale della pena occorre la contemporanea presenza di due requisiti:

imposta evasa superiore a 3 milioni di euro;

imposta evasa superiore al 30 per cento del volume d'affari.

Le lettere *i*) ed *m*) del comma intervengono sull'articolo 13 (circostanza attenuante e pagamento del debito tributario) prevedendo:

la riduzione sino ad un terzo (anziché sino alla metà) delle pene stabilite per i delitti previsti dal d.lgs. n. 74 del 2000 se, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, i debiti tributari relativi ai fatti costitutivi dei delitti medesimi sono stati estinti mediante pagamento (lettera *i*);

l'applicabilità del cosiddetto patteggiamento per i reati previsti dal decreto legislativo solo se ricorrono le circostanze attenuanti (dell'aver estinto il debito prima del dibattimento e dell'aver pagato anche le sanzioni amministrative previste per la violazione delle norme tributarie).

La lettera *l*) novella l'articolo 17 (interruzione della prescrizione), elevando di un terzo i termini di prescrizione per i delitti tributari previsti dagli articoli da 2 a 10 del decreto legislativo n. 74 del 2000.

La norma specifica inoltre che le modifiche apportate dal comma 36-*vicies semel* si applicano ai fatti successivi all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Il comma 36-*vicies bis*, a sua volta inserito nel corso dell'esame al Senato, prevede la riduzione alla metà delle sanzioni previste per la violazione di alcuni obblighi di dichiarazione e documentazione (in materia di imposte dirette e di IVA) in favore di imprese di medio-piccole dimensioni, e cioè per gli esercenti imprese, arti e professioni con ricavi e compensi dichiarati non superiori a 5 milioni di euro, a condizione che per tutte le operazioni attive e passive effettuate nell'esercizio dell'attività utilizzino esclusivamente strumenti di pagamento diversi dal denaro contante.

Il comma 36-*vicies ter*, introdotto al Senato, novellando il comma 6 dell'articolo 50-*bis* del decreto-legge n. 331 del

1993, in materia di depositi fiscali e doganali che possono essere utilizzati anche come depositi IVA, specifica alcuni requisiti per i soggetti passivi d'imposta agli effetti dell'IVA che intendono effettuare l'estrazione dei beni da un deposito IVA:

devono essere iscritti alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA) da almeno un anno;

devono dimostrare una effettiva operatività;

devono attestare regolarità dei versamenti IVA, con modalità che saranno definite con un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate.

All'articolo 3, il comma 12-*bis*, introdotto durante l'esame del provvedimento al Senato, reca disposizioni in materia di segnalazioni di ritardato pagamento presenti nelle banche dati pubbliche e private di informazione creditizia, novellando l'articolo 8-*bis* del decreto-legge n. 70 del 2011, il quale stabilisce, al comma 1, che, ove i pagamenti siano regolarizzati, le segnalazioni concernenti i ritardi nel pagamento da parte delle persone fisiche o giuridiche debbano essere cancellate entro cinque giorni lavorativi dalla comunicazione da parte dell'istituto di credito che ha ricevuto il pagamento.

In particolare, con le modifiche apportate dalla lettera *a*) al comma 1 dell'articolo 8-*bis*, in luogo della cancellazione della segnalazione all'atto del pagamento, si dispone che entro dieci giorni dalla regolarizzazione del pagamento la segnalazione di ritardo sia integrata con la comunicazione dell'avvenuto pagamento.

A tal fine si dispone che le banche – in luogo dell'obbligo di richiedere entro sette giorni l'estinzione della segnalazione – saranno tenute a richiedere la predetta integrazione immediatamente dopo il pagamento.

La lettera *b*) modifica invece il comma 2 del predetto articolo 8-*bis*, prevedendo, anche per le segnalazioni di ritardo già registrate e regolarizzate, ove relative al mancato pagamento di rate mensili di

numero inferiore a sei o di un'unica rata semestrale, modalità di aggiornamento analoghe a quelle previste dal novellato comma 1.

Viene dunque eliminato il riferimento all'obbligo di cancellazione entro il 28 luglio 2011, disposto dalla formulazione originaria del comma 2.

All'articolo 6, il comma 6-*ter*, introdotto durante dell'esame al Senato, prevede che, al fine di razionalizzare la spesa delle amministrazioni pubbliche secondo quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 12, del decreto-legge n. 98 del 2011, l'Agenzia del demanio debba procedere ad operazioni di permuta di beni, non più utilizzati e disponibili, appartenenti al demanio e al patrimonio dello Stato, con immobili adeguati all'uso governativo, al fine di rilasciare immobili di terzi attualmente condotti in locazione passiva dalla pubblica amministrazione ovvero appartenenti al demanio e al patrimonio dello Stato ritenuti inadeguati.

Le operazioni di permuta debbono essere effettuate senza oneri a carico del bilancio dello Stato, dando priorità alle aree a più elevato disagio occupazionale e produttivo, nonché escludendo tutti i beni comunque trasferibili agli enti pubblici territoriali ai sensi del decreto legislativo n. 85 del 2010 (in materia di federalismo demaniale).

La norma fa salvo, altresì, quanto previsto dall'articolo 2, comma 196-*bis*, della legge n. 191 del 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010), concernente le operazioni di dismissione immobiliare della difesa, i cui proventi sono destinati, in parte, a garantire la copertura finanziaria del rifinanziamento di 500 milioni di euro autorizzato per l'anno 2010 in favore del comune di Roma, per il ripiano dei debiti ricompresi nel piano di rientro dall'indebitamento, predisposto dal Commissario straordinario del Governo ed approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 5 dicembre 2008.

L'ultimo periodo del comma prevede l'obbligo, per le amministrazioni dello Stato, di comunicare all'Agenzia del demanio l'ammontare dei fondi statali stan-

ziati e non impegnati per la realizzazione di nuovi immobili, al fine di valutare i possibili recuperi di spesa derivanti dalle operazioni di permuta e gli immobili di nuova realizzazione da destinare ad uso governativo.

L'articolo 6-bis, introdotto durante l'esame al Senato, stabilisce che i soggetti che partecipano al sistema di prevenzione previsto al comma 5 dell'articolo 30-ter del decreto legislativo n. 141 del 2010 (si tratta del sistema di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti, con specifico riferimento al furto di identità), possono avere accesso ai sistemi informativi richiamati all'articolo 117 del decreto legislativo n. 196 del 2003 (sistemi informativi di cui sono titolari soggetti privati, utilizzati a fini di concessione di crediti al consumo o comunque riguardanti l'affidabilità e la puntualità nei pagamenti da parte degli interessati), anche per le finalità ivi previste, fatta salva la facoltà di istituire e partecipare ai sistemi di cui all'articolo 119 del medesimo decreto legislativo n. 196 (si tratta delle banche dati, registri ed elenchi tenuti da soggetti pubblici e privati, riferiti al comportamento debitorio dell'interessato nei casi diversi da quelli disciplinati nel codice di cui all'articolo 117).

La disposizione specifica che dall'attuazione della norma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 7 aumenta l'addizionale IRES per le imprese operanti nel settore petrolifero e in quello dell'energia elettrica (cosiddetta «Robin Hood Tax») estendendo la platea delle imprese soggette all'imposta e includendovi quelle operanti nel campo delle energie rinnovabili e delle infrastrutture energetiche.

Il comma 1, introducendo modifiche al comma 16 dell'articolo 81 del decreto-legge n. 112 del 2008, prevede:

l'applicazione dell'addizionale IRES alle imprese con volume di ricavi superiore a 10 milioni di euro, purché abbiano contestualmente un reddito imponibile superiore a 1 milione di euro (abbassando

pertanto la precedente soglia di 25 milioni di euro, stabilita dal citato decreto-legge n. 112 del 2008);

l'applicazione della predetta addizionale IRES anche alle imprese operanti nella trasmissione, dispacciamento e distribuzione di energia elettrica (mentre in precedenza l'addizionale era applicata solo per le imprese di produzione o commercializzazione di energia elettrica);

l'applicazione dell'addizionale IRES anche alle imprese operanti nel trasporto e distribuzione del gas naturale (precedentemente l'addizionale riguardava solo le imprese di ricerca, coltivazione, produzione o commercializzazione di gas naturale);

l'applicazione dell'addizionale IRES anche alle imprese produttrici di energia elettrica da fotovoltaico, biomasse ed eolico (precedentemente tali soggetti erano espressamente esclusi).

Il comma 2 prevede che il nuovo regime dell'addizionale IRES si applichi, in deroga al principio generale di non retroattività fiscale sancito dall'articolo 3 della legge n. 212 del 2000, a decorrere dal gennaio 2011 e, quindi, anche per gli 8 mesi già decorsi dall'inizio di quest'anno.

Il comma 3 prevede che l'addizionale dell'aliquota IRES sia è innalzata dal 6,5 al 10,5 per cento per i periodi di imposta dal 2011 al 2013 (al riguardo ricorda che l'aliquota dell'addizionale fissata originariamente nel 5,5 per cento era stata portata al 6,5 per cento dalla legge n. 99 del 2009).

In forza della nuova disciplina, talune categorie di imprese già soggette all'addizionale del 6,5 per cento in base al decreto-legge n. 112 vedono tale addizionale accresciuta al 10,5 per cento. Altre imprese, prima del tutto esenti da tale addizionale, vi sono oggi invece assoggettate con la medesima aliquota del 10,5 per cento.

Il comma 4 prevede che le disposizioni di cui ai commi 1 (aumento della platea dei soggetti operanti nei settori energetici obbligati alla contribuzione) e 3 (aumento

di 4 punti percentuali dell'aliquota IRES) non rilevano ai fini della determinazione dell'acconto di imposta dovuto per il periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2010.

Il comma 5 stabilisce che i soggetti obbligati al versamento dell'addizionale, come prevista ai commi 1 e 3, hanno il divieto di traslare l'onere sui prezzi al consumo.

Il comma 6 stima le maggiori entrate derivanti nelle modifiche all'addizionale in misura non inferiore a 1,8 miliardi di euro per l'anno 2012 e a 900 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014.

Sintetizzando brevissimamente gli altri contenuti del decreto-legge, l'articolo 1-*bis* reca l'interpretazione autentica della vigente disciplina in materia di trattamento economico del personale del Ministero degli esteri in servizio all'estero.

L'articolo 1-*ter* novella le disposizioni di attuazione del codice di procedura civile prevedendo che il giudice debba programmare le udienze del processo.

L'articolo 3 è volto principalmente ad eliminare le restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche.

L'articolo 4 ridefinisce la disciplina dell'affidamento dei servizi locali di rilevanza economica a seguito dell'abrogazione dell'articolo 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, conseguente all'esito del *referendum* del 12 e 13 giugno 2011.

L'articolo 5 è principalmente volto a destinare una quota del Fondo infrastrutture, ad investimenti infrastrutturali effettuati dagli enti territoriali che procedono alla dismissione di partecipazioni in società esercenti servizi pubblici locali di rilevanza economica, diversi dal servizio idrico.

L'articolo 5-*bis* reca una deroga in favore delle regioni ricomprese nell'Obiettivo convergenza ai limiti di spesa introdotti dalla disciplina del patto di stabilità interno per le regioni a statuto ordinario stabiliti dalla legge di stabilità 2011, relativamente alla spesa effettuata da ciascuna regione a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione sociale, sui

cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari, nonché sulle risorse del Fondo infrastrutture.

L'articolo 6 reca principalmente una serie di norme di liberalizzazione e di semplificazione per lo svolgimento di attività economiche.

L'articolo 6-*ter* destina le risorse disponibili sul Fondo di rotazione per la progettualità prioritariamente alla progettazione delle opere già inserite nei piani triennali degli enti locali.

L'articolo 7-*bis* interviene in materia di autotrasporto, prevedendo che i costi minimi di esercizio relativi ai contratti stipulati in forma scritta, individuati sulla base di accordi di settore fra organizzazioni di vettori rappresentati nella Consulta generale per l'autotrasporto e per la logistica e organizzazioni associative dei committenti, debbano essere previamente sottoposti al parere della Consulta stessa.

L'articolo 8 reca disposizioni volte al sostegno della contrattazione collettiva di prossimità, disponendo sostanzialmente che i contratti collettivi di lavoro aziendali o territoriali, sottoscritti dalle associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale, ovvero dalle rappresentanze sindacali operanti in azienda in base alla legge e agli accordi confederali vigenti, possano realizzare specifiche intese, con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati, a condizione che siano sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario di rappresentanza sindacale.

L'articolo 9 semplifica le procedure in base alle quali i datori di lavoro possono modulare tra le diverse unità produttive ed amministrative le quote obbligatorie di assunzione di categorie protette.

L'articolo 10 interviene sulla disciplina sui fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua.

L'articolo 11 reca alcune norme generali in materia di tirocini formativi e di orientamento.

L'articolo 12 inserisce due nuovi articoli nel codice penale attraverso i quali introduce la nuova fattispecie di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro

(articolo 603-*bis* del codice penale) e individua particolari pene accessorie per i responsabili del delitto.

L'articolo 13 interviene in materia di riduzione dei costi delle istituzioni prevedendo: la riduzione delle indennità parlamentari; l'incompatibilità della carica di parlamentare e di membro del Governo con cariche pubbliche elettive monocratiche in enti pubblici territoriali; l'obbligo di svolgimento dei *referendum* in una unica data annuale.

L'articolo 14 reca una serie di parametri cui le regioni – ordinarie e speciali – devono adeguare la propria normativa, al fine di accedere alle misure premiali previste dalla disciplina del patto di stabilità per gli enti più virtuosi, in termini di non applicazione o applicazione parziale dei vincoli di spesa.

L'articolo 15 dispone il dimezzamento del numero dei consiglieri e degli assessori provinciali, a decorrere dal primo rinnovo degli organi di governo delle Province.

L'articolo 16 prevede, ai fini della riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e la razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali, l'obbligatorio esercizio in forma associata delle funzioni amministrative e dei servizi spettanti a legislazione vigente dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, attraverso lo strumento dell'unione dei comuni previsto dall'articolo 32 del Testo unico degli enti locali.

L'articolo 17 apporta alcune modifiche alla disciplina del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), tra le quali la riduzione del numero dei componenti da 122 a 72.

L'articolo 18 stabilisce che determinate categorie di soggetti cui sono attribuite funzioni pubbliche che per esigenze di servizio utilizzano il mezzo di trasporto aereo per gli spostamenti nei Paesi del Consiglio d'Europa, debbano viaggiare in classe economica.

L'articolo 19 reca la norma di copertura finanziaria, mentre l'articolo 19-*bis* specifica che l'attuazione delle norme del decreto-legge avviene nel rispetto dell'ordinamento delle regioni a statuto spe-

ciale e delle province autonome, nonché di quanto previsto dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, il quale disciplina l'attuazione del federalismo fiscale nelle regioni a statuto speciale.

Segnala infine che l'articolo 1, commi da 2 a 5, del disegno di legge di conversione, delega il Governo a riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, attraverso la riduzione degli uffici giudiziari di primo grado (tribunali e giudici di pace) e l'accorpamento degli uffici requiredenti.

Nell'esprimere una valutazione positiva sul provvedimento, propone fin d'ora di esprimere su di esso parere favorevole.

Cosimo VENTUCCI, *presidente*, con riferimento alla previsione di cui all'articolo 2, comma 36-*vicies ter*, la quale interviene sulla disciplina in materia di depositi IVA, prevedendo alcuni requisiti per i soggetti passivi IVA che intendono effettuare l'estrazione dei beni da tali depositi, evidenzia come tale norma intervenga sulla tematica affrontata dalla risoluzione a sua prima firma n. 7-00589, approvata dalla Commissione il 31 maggio scorso.

A tale proposito evidenzia come il tenore della disposizione, la quale, tra l'altro, consente l'estrazione dei beni ai soggetti iscritti alla Camera di commercio da almeno un anno, rispecchi sostanzialmente gli orientamenti assunti nel corso dell'ultimo anno da alcuni uffici territoriali dell'Agenzia delle dogane, segnatamente dalla direzione interregionale della Campania, al fine di eliminare talune distorsioni che erano invalse ormai nella prassi. Peraltro, la norma risulta più favorevole agli operatori dei predetti orientamenti, in quanto si richiede l'iscrizione alla Camera di commercio da solo un anno, laddove gli uffici dell'Amministrazione finanziaria richiedevano l'iscrizione almeno biennale.

Tea ALBINI (PD) esprime perplessità per il tenore dell'intervento del relatore, il quale si è soffermato sui soli aspetti tecnici del decreto-legge n. 138 del 2011, senza esprimere alcuna valutazione poli-

tica attinente all'impostazione generale della manovra, alle scelte sottese alle singole disposizioni – quanto meno a quelle di interesse della Commissione – e agli obiettivi di politica economica generale che l'Esecutivo intende perseguire.

Considera ciò tanto più grave, anche in quanto la probabile posizione della questione di fiducia da parte del Governo impedirà anche in Assemblea, per l'ennesima volta, lo svolgimento di un serio confronto tra maggioranza e opposizione.

Cosimo VENTUCCI, *presidente*, con riferimento alle considerazioni espresse dalla deputata Albini, ritiene, anche sulla base della sua lunga esperienza politica, che l'attività parlamentare svolta nelle Commissioni risulti radicalmente diversa da quella dell'Assemblea, connotandosi, soprattutto in una materia come quella tributaria, per uno spiccato tasso di tecnicità, che tende inevitabilmente ad eliminare alcuni eccessi di polemica politica che invece caratterizzano i dibattiti d'Aula.

In tale contesto ritiene che la Commissione Finanze costituisca sotto questo profilo un modello positivo, caratterizzandosi per un proficuo spirito di apertura e collaborazione che, a suo giudizio dovrebbe essere preso ad esempio anche da altre Commissioni parlamentari.

Stefano GRAZIANO (PD) evidenzia come il provvedimento in esame, penalizzando ancora una volta gli enti territoriali comporterà, sebbene i tagli inizialmente previsti dal decreto-legge n. 138 del 2011 siano stati ridotti di circa due miliardi di euro, un incremento della tassazione locale ed una riduzione dei servizi ai cittadini, di cui risentiranno in maniera più drammatica soprattutto le fasce più deboli della popolazione.

In tale contesto, il Mezzogiorno d'Italia è la parte del Paese che paga un prezzo ancora più alto, in quanto gli ulteriori tagli attuati con la manovra in discussione impediranno a moltissime amministrazioni locali di effettuare anche quei pochi investimenti che finora potevano consen-

tirsi e, di conseguenza, priveranno delle corrispondenti risorse le economie locali, deprimendole ulteriormente.

Esprime, quindi, un profondo disagio di fronte all'ipotesi che il Governo ponga per l'ennesima volta la questione di fiducia, impedendo di riconsiderare la situazione di estrema difficoltà nella quale si trovano ad operare gli enti locali, soprattutto del Meridione.

Dichiara pertanto la propria netta contrarietà tanto al provvedimento quanto alla proposta di parere del relatore.

Francesco BARBATO (IdV) esprime la sua forte inquietudine per il contenuto del decreto-legge, dichiarandosi fortemente preoccupato per le sorti complessive del Paese, alla luce dell'incapacità del Governo di adottare misure che siano effettivamente in grado di superare la drammatica situazione nella quale l'Italia si trova. Tale incapacità è, del resto, implicitamente riconosciuta dallo stesso Ministro dell'Economia, il quale ha dichiarato, recentemente, che gli errori contenuti nel testo originario del decreto-legge sarebbero dovuti alla fretta con la quale esso è stato redatto, in soli quattro giorni. Considera infatti inconcepibile che il Governo non si sia accorto in tempo della gravità dei problemi che incombono sul Paese, riducendosi alla vigilia di Ferragosto prima di decidere di adottare una nuova manovra finanziaria che integrasse e rafforzasse quella, evidentemente insufficiente, approvata nel mese di luglio.

La vicenda politica di questi due ultimi mesi testimonia quindi ulteriormente dell'assoluto diletterismo e della superficialità del Governo, nonché della sua inadeguatezza a cogliere il senso e le dimensioni della tempesta economico finanziaria in cui l'Italia è coinvolta. Sulla base di questi presupposti ritiene quindi molto probabile che anche l'ulteriore manovra finanziaria decisa dall'Esecutivo, a sua volta più volte modificata nel corso della convulsa discussione al Senato, non sia ancora sufficiente a risolvere tali problemi e che pertanto, in occasione del prossimo esame parlamentare del disegno di legge di bilancio e del

disegno di legge di stabilità, occorrerà nuovamente intervenire per evitare il disastro delle finanze pubbliche.

Occorrerebbe invece, in questa prospettiva, che il Governo affrontasse con la massima serietà i temi dell'equilibrio dei conti pubblici e della complessiva tenuta, economica e sociale, della Nazione.

In ogni caso, un'analisi oggettiva dei fatti consente di dichiarare il completo fallimento del Governo e della maggioranza, certificato dall'incapacità di creare le condizioni per una reale crescita del Paese e per garantire effettivamente la stabilità del bilancio. Tale fallimento costituisce, a sua volta, la ragione per la quale l'Italia si trova di fronte a difficoltà maggiori di quelle di molti altri Paesi europei, che pure sono anch'essi coinvolti nella crisi economica globale, ed è ormai equiparata, nelle valutazioni degli osservatori internazionali, ad uno Stato, la Grecia, di cui è stato dichiarato il *default*.

Passando quindi ad alcune considerazioni di merito, evidenzia come l'incremento dell'aliquota IVA dal 20 al 21 per cento, disposta dal comma 2 *bis* dell'articolo 2, rappresenti l'ennesima decisione scellerata del Governo in materia tributaria, rappresentando uno strumento con il quale aumentare in modo indiscriminato la pressione fiscale su tutti i contribuenti, colpendo allo stesso modo i ceti più abbienti e le fasce di popolazione che si trovano in una condizione di debolezza economica. Anche in questo caso, dunque, l'Esecutivo ha scelto la strada dell'iniquità fiscale, senza avere la forza di introdurre un prelievo patrimoniale che consenta di concentrare i sacrifici su quei contribuenti che si trovano in una situazione economica migliore. Ritiene, infatti, che l'introduzione, disposta dal comma 2 dell'articolo 2, di un contributo di solidarietà sui redditi superiori a 300.000 euro annui rappresenti, al più, una misura di carattere meramente simbolico, che non consente di reperire risorse aggiuntive significative e che non può riequilibrare le sperequazioni attualmente esistenti nella distribuzione del carico tributario.

Esprime altresì forti perplessità sul comma 3 del medesimo articolo 2, il quale conferisce all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato una delega, sostanzialmente indeterminata, ad intervenire sul settore dei giochi pubblici al fine di assicurare maggiori entrate all'Erario. Tale previsione conferma l'orientamento, già più volte ribadito dall'Esecutivo, di utilizzare l'espansione del settore dei giochi come panacea per sanare i problemi strutturali del bilancio pubblico, drogando la crescita di un comparto che, nel corso di quest'anno, raggiungerà un livello di fatturato assolutamente esorbitante, pari a 70 miliardi di euro. In tale contesto sarebbe necessario, perlomeno, che anche i concessionari dei giochi, la cui potente *lobby* ha condizionato certamente le scelte del Governo in materia, fossero chiamati a contribuire in modo più incisivo al risanamento del Paese, ad esempio ottenendo da quei concessionari cui sono state ascritte richieste di risarcimento per violazioni contrattuali, per un ammontare pari a circa 98 miliardi di euro, il versamento di tali somme.

Nel ribadire quindi la sua valutazione fortemente negativa sul provvedimento, preannuncia il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Angelo CERA (UdCpTP) ritiene in generale che il provvedimento in esame, essendo frutto dell'urgenza con la quale il Governo è stato costretto a intervenire nuovamente, per tentare di stabilizzare la finanza pubblica dopo le gravi turbolenze manifestatesi sui mercati dei titoli del debito pubblico, si contraddistingua, in negativo, per la sua pessima fattura.

Soffermandosi, in particolare, sulla disposizione recata dall'articolo 13 del decreto-legge, come sostituito nel corso dell'*iter* presso il Senato – il quale dispone, al comma 3, che le cariche di deputato e di senatore sono incompatibili con qualsiasi altra carica pubblica elettiva di natura monocratica relativa ad organi di governo di enti pubblici territoriali aventi, alla data di indizione delle elezioni o della

nomina, una popolazione superiore a 5.000 abitanti –, rileva come tale norma dimostri, ancora una volta, quanto il Governo sia lontano dai problemi reali dei territori e dalle difficoltà che le comunità locali stanno affannosamente affrontando.

Portando l'esempio del Comune di San Marco in Lamis, in provincia di Foggia, del quale è sindaco, osserva quindi come la predetta disposizione faccia improvvidamente venire meno, in pratica, l'unica possibilità, per il comune medesimo, di realizzare piccoli investimenti in infrastrutture, accedendo ai mutui della Cassa depositi e prestiti, destinando a tale scopo le somme corrispondenti all'indennità del sindaco, che egli non percepirebbe in quanto parlamentare.

Auspica, pertanto, che sia possibile indurre il Governo a un ripensamento, o mediante un emendamento, se non dovesse essere posta la questione di fiducia, o attraverso un ordine del giorno, evitando che debbano essere costretti ad abbandonare la carica proprio quei deputati e senatori che hanno dimostrato di incontrare personalmente il favore dei cittadini, dai quali sono stati eletti direttamente alla carica di sindaco, anche per portare con maggiore cognizione di causa le istanze territoriali all'attenzione del Parlamento.

Dichiara, pertanto, la propria contrarietà al provvedimento nel suo complesso e alla proposta di parere formulata dal relatore.

Marco CAUSI (PD), nell'esprimere la valutazione complessivamente negativa del gruppo del PD sul provvedimento in esame, sottolinea innanzitutto come quello attuale costituisca un momento eccezionale nella storia recente della Repubblica, evidenziando come l'eventuale stabilizzazione, al di sopra di 300 punti base, del differenziale dei tassi d'interesse tra i titoli del debito pubblico italiani e quelli tedeschi, e la sua progressiva estensione all'intero *stock* dei titoli, avrebbe conseguenze gravissime per gli equilibri di bilancio, comportando un incremento della spesa per interessi pari a circa 7 miliardi di euro per ogni 100 punti base di *spread*.

In tale contesto non si comprende quale sia stata la strategia perseguita dal Governo per tenere fuori il Paese dalla crisi finanziaria, che si preannunciava già alcuni mesi fa, né quale sia la linea che l'Esecutivo intende ora adottare per fare fronte a tale difficilissima situazione. In realtà, soprattutto in questi ultimi mesi, il Governo ha dimostrato tutta la sua incapacità, operando con superficialità, leggerezza e supponenza, e risultando pertanto corresponsabile della permanente fibrillazione in cui si trovano i mercati finanziari.

Ripercorrendo le fasi principali dell'azione di politica economica dell'ultimo anno, ricorda innanzitutto che, nell'aprile scorso, il Documento di economia e finanza predisposto dall'Esecutivo e trasmesso alla Commissione europea nell'ambito del Semestre europeo, prevedesse il raggiungimento del pareggio di bilancio nel 2014, attraverso una manovra finanziaria equivalente al 2,3 per cento del PIL, pari a circa 42 miliardi di euro. Il 7 giugno 2011, la Commissione europea, nel formulare le sue Raccomandazioni all'Italia, dichiarava che lo sforzo fiscale sotteso a tale manovra, nonché l'obiettivo di aggiustamento dei conti pubblici per gli anni successivi al 2012, fossero probabilmente superiori a quelli richiesti dalla stessa Commissione.

Già allora era pertanto possibile evidenziare come l'errore fondamentale commesso dal Governo fosse quello di sovrastimare gli effetti finanziari della manovra, laddove sussistevano forti dubbi circa la reale efficacia delle misure previste a centrare tali obiettivi. Con l'adozione del decreto-legge n. 98 del 2011, il quale prevedeva, nel testo originario, un miglioramento totale dei saldi, relativamente agli anni considerati, pari a circa 25 miliardi di euro, si è immediatamente compreso come le misure adottate fossero largamente insufficienti, determinando pertanto un crollo della fiducia dei mercati nei confronti dell'Italia.

Per tale ragione, nel corso dell'esame al Senato del medesimo decreto-legge n. 98, l'ammontare complessivo di quella manovra è stato portato a 47 miliardi di euro,

anche in questo caso, tuttavia, sovrastimando gli effetti della cosiddetta « clausola di salvaguardia » contenuta nell'articolo 40, comma 1-ter, del medesimo decreto. Tale ultima previsione stabiliva, infatti, che i regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale fossero ridotti del 5 per cento per il 2013 e del 20 per cento a decorrere dal 2014, qualora, entro il 30 settembre 2013, non fosse esercitata la delega per il riordino della spesa in materia sociale prevista dal disegno di legge C. 4566, attualmente all'esame, in sede referente, della Commissione Finanze, il quale dovrebbe portare ad una riduzione dell'indebitamento netto non inferiore a 4 miliardi di euro per il 2013 ed a 20 miliardi a decorrere dal 2014.

Anche in questo caso, tuttavia, si è trattato di un mero *escamotage* del Governo, il quale non ha certamente convinto i mercati circa l'effettiva solidità della manovra: infatti, è apparso subito evidente come molti dei regimi di favore previsti dall'ordinamento tributario non siano radicalmente eliminabili e come la riforma del sistema dell'assistenza non potrà certamente portare i risparmi attesi dalla sopraccitata norma.

In presenza di tali evidenti segni di debolezza nelle scelte di politica economica, le fibrillazioni dei mercati si sono ulteriormente acuite dopo l'approvazione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 98, costringendo pertanto l'Esecutivo ad adottare, con il decreto-legge n. 138, un'ulteriore manovra che, tuttavia, reca, a sua volta, numerosi errori concettuali. Infatti, sebbene il Governo affermi che, all'indomani dell'adozione del decreto-legge n. 138, le dimensioni complessive dell'intervento correttivo sono giunte a 54 miliardi di euro, molte delle misure previste da tale ultimo decreto non possono essere considerate aggiuntive rispetto a quelle contenute nel decreto-legge n. 98, ma sostitutive di maggiori entrate o minori spese che, in realtà non potranno essere realizzate. Sarebbe pertanto stato preferibile adottare, fin dall'inizio, misure dagli effetti certi e sicuri, piuttosto che

indulgere in una serie continua annunci ed aggiustamenti che hanno alimentato le incertezze ed i dubbi.

A questo punto è indispensabile che il Governo chiarisca il suo disegno di politica fiscale, il quale deve essere considerato tenendo anche conto del disegno di legge di delega del sistema fiscale già all'esame della Commissione.

Finora, infatti, tale impostazione appare iniqua ed insufficiente, nonché frutto di un vero e proprio sbandamento culturale della maggioranza, la quale aveva dichiarato programmaticamente di voler impostare la propria azione di politica tributaria sul principio dello spostamento dell'asse del prelievo dalle persone alle cose. Questa impostazione è stata tuttavia tradita dalle stesse scelte che la maggioranza ha compiuto nel corso della Legislatura.

Occorre infatti considerare che i principali elementi che possono essere colpiti dall'imposizione indiretta sono costituiti dagli immobili o dai consumi. Per quanto riguarda il primo profilo, gli spazi di tassazione degli immobili sono stati fortemente pregiudicati dall'impegno, assunto dalla maggioranza in termini elettoralistici, di mantenere a tutti i costi l'esenzione della prima casa, mentre, per quanto riguarda l'incremento del prelievo sui consumi, che pure costituisce un'opzione da approfondire, ad esempio per le opportunità che potrebbe offrire in termini di sostegno alle imprese esportatrici italiane, essa è stata ormai già utilizzata dal Governo attraverso l'incremento al 21 per cento dell'aliquota IVA ordinaria disposta dal decreto-legge in esame, e non si vede pertanto come possa realizzarsi un più complessivo intervento di riforma in tale materia.

Un'ulteriore sbandamento nell'orientamento della maggioranza in materia di fisco riguarda poi la sostanziale rinuncia al federalismo fiscale, che avrebbe dovuto invece rappresentare l'elemento politicamente caratterizzante dell'intera Legislatura: infatti, i relevantissimi tagli alle autonomie locali, attraverso i quali il Governo ha in larga parte realizzato i propri

interventi correttivi, costituiscono un insormontabile ostacolo in quella direzione, impedendo agli enti locali di erogare ai cittadini i servizi essenziali.

Manca altresì, nelle manovre finora adottate, ogni elemento di sostegno all'economia, che avrebbe potuto essere perseguito, ad esempio, anticipando, come è stato fatto opportunamente per quanto riguarda la riforma del regime di tassazione delle rendite finanziarie, l'introduzione del meccanismo di aiuto alla crescita economica (ACE) previsto dall'articolo 7 del disegno di legge di delega per la riforma fiscale.

A causa di tali gravissime incertezze, il Governo e la maggioranza hanno mancato di imboccare la strada maestra da seguire in tale frangente, invitando tutte le forze politiche e sociali del Paese ad un'azione di coesione e responsabilità nazionale, sulla falsariga di quanto avvenuto in Spagna, in cui il Governo, dimettendosi e cercando il consenso dell'opposizione, ha saputo adottare misure efficaci che hanno consentito di ridurre lo *spread* nei tassi d'interesse nei titoli pubblici ad un livello inferiore a quello dei titoli pubblici italiani, sebbene i fondamentali della nostra economia siano migliori di quella spagnola.

Passando quindi ad alcune questioni specifiche, ritiene sbagliata la scelta di ridurre solo le agevolazioni tributarie riconosciute alle società cooperative, laddove sarebbe stato invece preferibile cercare il consenso delle parti sociali su una più equa ripartizione dei sacrifici tra tutti gli operatori economici. Parimenti, sarebbe stato necessario realizzare la revisione dei decreti legislativi sulla finanza comunale, su cui lo stesso Ministro Calderoli aveva dichiarato la sua disponibilità, nonché compiere ogni sforzo per favorire la piena realizzazione dell'accordo stipulato tra i sindacati e le imprese il 28 giugno scorso, evitando di intervenire in modo traumatico sui delicatissimi temi delle relazioni contrattuali attraverso le previsioni dell'articolo 8 del decreto-legge.

Ritiene quindi che, in tale contesto, il Parlamento sarà presto chiamato ad ulte-

riori, difficili scelte, dichiarando l'auspicio del gruppo del PD che ciò possa avvenire in un contesto di maggiore coesione e serietà.

Maurizio LEO (PdL) ricorda, innanzitutto, come l'aumento dell'aliquota ordinaria dell'imposta sul valore aggiunto dal 20 al 21 per cento non sia dovuto a una scelta solitaria del Governo, ma sia da ricondurre, in realtà, a una precisa indicazione dell'Unione europea, la quale aveva suggerito al Governo italiano l'adozione di misure strutturali. Sulla base di tale presupposto, il Governo ha incrementato di un punto una delle tre aliquote vigenti, anche per allinearla a quella vigente in altri Paesi europei, in alcuni dei quali vige un'aliquota ordinaria superiore al 21 per cento.

Per quanto riguarda il preannunciato passaggio della tassazione dalle persone alle cose, ovvero della riduzione dell'imposizione diretta e dell'aumento dell'imposizione indiretta, ribadisce la volontà dell'Esecutivo e della maggioranza di dare forma, attraverso il disegno di legge delega per la riforma fiscale, a un sistema tributario imperniato su tale principio, mantenendo gli equilibri di finanza pubblica e salvaguardando le fasce più deboli della popolazione.

Con specifico riferimenti agli interrogativi sollevati dal deputato Causi, secondo il quale sarebbero incerte, alla luce degli ultimi interventi, le prospettive future del sistema fiscale italiano, osserva, peraltro, come una prima indicazione circa la strada maestra che l'Esecutivo intende seguire in tale ambito, sia fornita dall'articolo 2, commi da 36-*quinquies* a 36-*duodevicies*, del provvedimento, recanti disposizioni volte a colpire con fermezza le forme di evasione attuate attraverso il ricorso alle cosiddette società di comodo. In tali disposizioni si prevede, tra l'altro, l'indeducibilità dei costi relativi ai beni concessi ai soci o ai familiari per un corrispettivo annuo inferiore al valore di mercato, nonché controlli sistematici sulle persone fisiche che utilizzano i beni concessi in godimento da parte dell'Agenzia

delle entrate, la quale potrà tener conto, ai fini della ricostruzione sintetica del reddito, di qualsiasi forma di finanziamento o capitalizzazione effettuata nei confronti della società.

Richiama, infine, le disposizioni, la cui importanza è stata trascurata nel dibattito, concernenti la disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e IVA, rilevando come il Governo, anziché ricorrere alla figura dei reati di pericolo, adottato dal legislatore del 1982, abbia invece opportunamente abbassato, novellando il decreto legislativo n. 74 del 2000, la soglia di imposta evasa a partire dalla quale scatta l'applicazione delle sanzioni penali.

A tale proposito, ritiene meritevole di condivisione, in particolare, la norma secondo la quale, affinché non si applichi l'istituto della sospensione condizionale della pena, occorre che l'imposta evasa superi non soltanto i 3 milioni di euro, ma anche il 30 per cento del volume d'affari, in ragione del fatto che tale disposizione

consente di calibrare meglio la sanzione in relazione alle dimensioni dell'impresa e alla conseguente rilevanza del comportamento illecito.

In conclusione, ritiene che il decreto-legge in esame, contenendo interventi strutturali, consenta non soltanto di dare ai mercati e all'Unione europea le risposte che essi si attendono, allineando il nostro Paese agli standard più avanzati, ma anche di perseguire gli obiettivi del contrasto dell'evasione fiscale e della razionalizzazione del sistema tributario, al cui conseguimento contribuiranno, in un quadro che terrà conto delle esigenze degli enti e delle comunità locali, il disegno di legge delega per la riforma fiscale e assistenziale e i provvedimenti per l'attuazione del federalismo.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 16.50.**

## XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

### S O M M A R I O

|   |     |
|---|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... | 110 |
| COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:                                       |     |
| Sul calendario dei lavori della Commissione .....                   | 110 |

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

*Giovedì 8 settembre 2011.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.40 alle 13.50.

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

*Giovedì 8 settembre 2011. — Presidenza del presidente Silvano MOFFA.*

**La seduta comincia alle 13.50.**

**Sul calendario dei lavori della Commissione.**

Silvano MOFFA, *presidente*, avverte che, a seguito della riunione dell'ufficio

di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, appena conclusasi, si è convenuto di integrare il calendario dei lavori della Commissione per la corrente settimana, nel senso di prevedere – anche in base alle determinazioni assunte in data odierna dalla Conferenza dei presidenti di gruppo – che la Commissione stessa proceda all'esame in sede consultiva del disegno di legge n. 4612, di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011, approvato dal Senato, nella giornata di domani, a partire dalle ore 10: secondo gli accordi intercorsi, la votazione del parere di competenza avrà luogo non prima delle ore 11.30.

La Commissione prende atto.

**La seduta termina alle 13.55.**

## **XIV COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Politiche dell'Unione europea)**

---

### *S O M M A R I O*

|   |     |
|---|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... | 111 |
|---|-----|

#### **UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Giovedì 8 settembre 2011.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle  
10.15 alle 10.40.

## COMITATO PARLAMENTARE

### per la sicurezza della Repubblica

#### S O M M A R I O

|  |     |
|--|-----|
| Audizione del Direttore dell'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE) ..... | 112 |
| Comunicazioni del Presidente .....   | 112 |

*Giovedì 8 settembre 2011. — Presidenza del presidente Massimo D'ALEMA.*

**La seduta comincia alle 8.35.**

**Audizione del Direttore dell'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE).**

Il Comitato procede all'audizione del Direttore dell'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE), generale Adriano SANTINI, il quale svolge una relazione e risponde alle osservazioni e ai quesiti formulati dal presidente D'ALEMA (PD), dai senatori BELISARIO (Idv), ESPOSITO

(PdL), PASSONI (PD) e RUTELLI (Per il Terzo Polo-ApI-FLI) e dai deputati CICHITTO (PdL), LAFFRANCO (PdL) e ROSATO (PD).

**Comunicazioni del Presidente.**

Il presidente D'ALEMA (PD) svolge alcune comunicazioni concernenti la documentazione pervenuta e l'organizzazione dei lavori sulle quali intervengono i senatori ESPOSITO (PdL) e RUTELLI (Per il Terzo Polo-ApI-FLI) e il deputato ROSATO (PD).

**La seduta termina alle 11.15.**

## INDICE GENERALE

### COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:

|  |   |
|--|---|
| Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari. C. 4612 – Governo – Relatore Zaccaria (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere con condizioni e una raccomandazione</i> ) ..... | 3 |
|--|---|

### COMMISSIONI RIUNITE (V e XIV)

AUDIZIONI INFORMALI:

|  |    |
|--|----|
| Audizione del Prof. Stefano Micossi, Professore al Collegio d'Europa, sul quadro finanziario dell'Unione europea 2014-2020 ..... | 13 |
|--|----|

### I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

SEDE CONSULTIVA:

|  |    |
|--|----|
| DL 138/11: Misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari. C. 4612 Governo, approvato dal Senato (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) ..... | 14 |
| ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....   | 28 |

### II Giustizia

SEDE CONSULTIVA:

|  |    |
|--|----|
| DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. C. 4612 Governo, approvato dal Senato (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) ..... | 31 |
| ALLEGATO 1 ( <i>Proposta alternativa di parere del PD</i> ) .....  | 41 |
| ALLEGATO 2 ( <i>Proposta alternativa di parere dell'IDV</i> ) .....  | 46 |

### V Bilancio, tesoro e programmazione

|   |    |
|---|----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... | 49 |
|---|----|

SEDE REFERENTE:

|   |    |
|---|----|
| DL 138/2011: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari. C. 4612 Governo, approvato dal Senato ( <i>Esame e rinvio</i> ) ..... | 49 |
|---|----|

**VI Finanze**

## SEDE CONSULTIVA:

|   |    |
|---|----|
| DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari. C. 4612 Governo, approvato dal Senato (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e conclusione – Parere favorevole</i> ) ..... | 77 |
|---|----|

**XI Lavoro pubblico e privato**

|   |     |
|---|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... | 110 |
| COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:                                       |     |
| Sul calendario dei lavori della Commissione .....                   | 110 |

**XIV Politiche dell'Unione europea**

|   |     |
|---|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... | 111 |
|---|-----|

**COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA**

|  |     |
|--|-----|
| Audizione del Direttore dell'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE) ..... | 112 |
| Comunicazioni del Presidente .....   | 112 |

*Stabilimenti Tipografici*  
*Carlo Colombo S. p. A.*

€ 6,60



\*16SMC0005290\*